BIBLIOTECA NAZIONALE VITT. EMANUELE
201
13 B
35

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

BIBLIOTECA UTILE

(104 a 107)

DEL POTERE ELETTORALE

NEGLI STATI LIBERI

Digitized by Google

DELLO STESSO AUTORE

Del Principio di Nazionalità nella moderna società europea. *Opera premiata dal R. Istituto Lombardo di Scienze e Lettere nel Concorso scientificò del* 1866. — **Milano, E. Treves, 1867. . . . . L. 2 —**

Digitized by Google

LUIGI PALMA

DEL POTERE ELETTORALE NEGLI STATI LIBERI

MILANO
E. TREVES, EDITORE.
1869.

Digitized by Google

Quest'opera, di proprietà della ditta
E. TREVES, Editore della BIBLIOTECA UTILE,
è posta sotto la salvaguardia della Legge per la proprietà letteraria.

TIP. E. TREVES.

Digitized by Google

PREFAZIONE

Io mi propongo in questo libro d' investigare e di chiarire le condizioni del migliore ordinamento di quella parte principalissima del viver civile e libero, che è la facoltà di eleggere i proprî rappresentanti.

Mi studierò di mostrare la grande importanza, la vera indole di questo potere elettorale, gli errori da cui fu viziato nella libertà degli antichi, dei nostri padri, e dei tempi nostri.

Indagando le migliori condizioni per essere elettore, disaminerò le varie ragioni accampate nei varî tempi a questo proposito dalle aristocrazie, dalle timocrazie, dalle borghesie, dalle democrazie; dai proprietarii fondiarii, dai capitalisti, dai letterati ed insigniti di gradi accademici, dai nobili, dai ricchi, dagli artigiani grassi e minuti, dagli operai, dai proletarii, dalle donne; i varii modi coi quali attraverso i secoli si è tentato di frenare l' universalità del suffragio. In tutto ho procurato trar lume, non solamente dalla ragione speculativa

Digitized by Google

ma eziandio dalla legislazione comparata, e dalla gran maestra degli uomini e delle cose che è la storia.

Studierò dello stesso modo le condizioni dell' eleggibilità, e le pretese accampate per farne monopolio; i migliori ordini per mettere in movimento questo corpo elettorale, comunque costituito, e per procedere nell'esercizio di questo diritto in maniera da eleggere degnamente i proprî rappresentanti: opera che l' illustre storico delle nostre repubbliche dei tempi di mezzo reputava esser forse la maggiore difficoltà nella vita dei popoli liberi.

Studierò ancora la grande questione, sorta di recente, sul modo di rappresentare le minoranze; accennerò alle condizioni speciali per le elezioni dei Capi degli Stati; disaminerò la grande importanza di un potere moderatore negli Stati liberi, e passerò in rassegna le varie guise colle quali i popoli e i legislatori più illustri hanno procurato di provvedere alla sua costituzione.

Digitized by Google

M' ingegnerò ancora di notare ciò che a mio avviso occorrerebbe per rendere meno imperfetti i nostri ordini elettorali, meglio ordinare i diritti e le guarentigie dei varî ordini della cittadinanza, e meglio assicurare insieme gl' interessi conservativi e i progressivi della società medesima.

La via che ho impreso a percorrere non è agevole. Io mi sono ingegnato di ripartire la parte storica la giuridica e la politica in modo da procedere, per lo meno, con ordine e con chiarezza.

Altra volta, scrivendo del principio di Nazionalità nella moderna società europea, ebbi la fortuna, io calabrese, di entrare nel campo della letteratura politica italiana, presentato onorevolmente dallo Istituto Lombardo di Scienze e Lettere. Il libro che offro adesso ai miei compatrioti non può essere confortato di alcuna simile testimonianza in suo favore.

Mi si permetta però di assicurare il benevolo lettore

cui verrà in mano, che potrà contenere degli errori (ed io sarei lietissimo ed obbligatissimo a chi mi farà l' onore di farmeli avvertire), ma che ho messo ogni opera perchè sia il meno imperfetto possibile: usando, secondo le mie facoltà; delle due forze che oltre all'ingegno possano valer a rendere un libro non inutile e non inefficace, cioè il non breve nè scarso studio e il grande amore.

Bergamo, 1.° *Luglio.*

LUIGI PALMA.

Digitized by Google

DEL POTERE ELETTORALE NEGLI STATI LIBERI

CAPO I.

Dei poteri dello stato nella Monarchia rappresentativa.

Per valutare rettamente l'importanza e la qualità di una legge elettorale, io stimo indispensabile discorrere alquanto, in relazione al mio argomento, dei poteri dello Stato.

Certo non occorre dichiarare le varie ragioni, colle quali si è sostenuta la necessità della divisione dei poteri pubblici. Tutti sanno che il concentramento di essi, il Nerone di Alfieri che « accusa, giudica, ed uccide », è l'assoluta personificazione del dispotismo. Oggigiorno è incontestato che uno dei maggiori vantaggi, e direi delle glorie del diritto politico moderno, si è di aver meglio, se non perfettamente, ripartiti questi poteri, ossia l'esercizio della Sovranità. Presentemente i re del mondo civile non accusano, non giudicano, non uccidono, tutto al più graziano; partecipano alle leggi, ma non le fanno di loro capriccio, non mettono imposte; non eleggono i rappresentanti della nazione, dei municipî, delle provincie; questi si occupano delle loro faccende, non della politica e della legge dello Stato; le assemblee politiche non sono corti giudiziarie, nè maneggiano i minuti interessi dei singoli cittadini, e così via seguendo.

Però se tutti convengono in ciò, la scienza non è ferma, nè chiara sul numero, nè sulle qualità di essi poteri; e

la questione mi sembra degna di essere ripigliata, massime nello intendimento di meglio illustrare il subbietto di questo libro, cioè la facoltà di eleggere nella vita degli stati liberi.

Montesquieu, lasciando stare i cenni che se ne potrebbero trovare in Locke, ed anche negli antichi, massime in Aristotile, ha introdotta o resa popolare la famosa distinzione in tre dei poteri pubblici, il legislativo, l'esecutivo, ed il giudiziario. La sovranità, si è ripetuto, richiede prima di tutto che vi siano le leggi, e queste non possono esser fatte che dal corpo sovrano. Queste leggi debbono essere eseguite, debbono anche essere applicate ai casi particolari. Quindi la distinzione di questi poteri, e l'attribuzione loro nelle Monarchie costituzionali a tre enti: Parlamento investito del potere legislativo; Re, dell'esecutivo; Giudici indipendenti, del giudiziario.

Per verità non si è mancato di osservare che, così presentate le cose, i veri poteri logici son due, il legislativo e l'esecutivo: manifestamente il giudiziario è un ramo, una forma dell'esecutivo, e la sua distinzione scientificamente è una delle più sottili e difficili a chiarire lucidamente. Si è aggiunto, e con gran ragione, da altri, non esser vero che il Re rappresenti solo il potere esecutivo; perocchè egli partecipa al legislativo colla proposizione e colla sanzione delle leggi, ed al giudiziario colla nomina dei giudici e col diritto di grazia. Non è mancato chi notasse lasciarsi in tal modo nell'ombra molti elementi del potere pubblico assolutamente degni di distinzione. E chi, per esempio, ha giustamente ammesso il potere municipale, chi un potere conservatore, chi un censorio, chi ha creato un potere costituente, chi ha accennato dello elettorale [1]. Sicchè parecchi han variamente tentato di affran-

[1] Per dirne alcuni, Constant ripartisce i poteri in cinque: Il regio, l'esecutivo o ministeriale, il rappresentativo, il giudiziario, il

carsi dal giogo autorevole della scuola inglese, e del Presidente di Bordeaux.

Fra questi tentativi mi piace ricordare quello di Beniamino Constant.

Quest'illustre pubblicista ragionò così: I tre poteri politici, quali sono conosciuti finora, il potere esecutivo, il legislativo ed il giudiziario, sono tre molle che debbono cooperare ciascuna nella sua parte al movimento generale: ma quando queste molle s' incrocicchiano, si urtano tra loro, e vicendevolmente s'inceppano, ci bisogna una forza la quale le rimetta al loro posto. Una tal forza non può essere in una di queste molle, perchè essa a lei servirebbe di mezzo per distruggere le altre; bisogna che sia al di fuori, ed in certo modo neutra;.... La monarchia costituzionale ha il gran vantaggio di creare questo potere neutro nella persona di un re, di già circondato di tradizioni e di memorie, e rivestito di una potenza di opinione, la quale serve di base alla sua potenza politica.... Il re, Autorità neutra ed intermedia, è in mezzo a questi tre poteri senza alcun interesse positivo a disordinarne l'equilibrio, e avendo al contrario tutto l'interesse a mantenerlo. Senza dubbio, siccome gli uomini non obbediscono sempre al loro interesse bene inteso, bisogna prendere questa precauzione che il potere reale non possa agire in luogo degli altri poteri, e in ciò consiste la differenza della monarchia assoluta e della costituzionale. Essendo sempre

municipale (ammesso anche da Henrion de Pansey). Hello (*du Régime constitutionnel*, T. II, Tit. I) li divide in costituente, legislativo, esecutivo, giudiziario ed amministrativo. Pinheiro-Ferreira (*Principes du droit public const.* Entret. 6.me) riduce ancora a cinque i poteri politici distinti ed indipendenti: l'elettorale, il legislativo, il giudiziario, l'esecutivo, ed il conservatore, appartenente in gran parte, secondo lui, a un certo consiglio d'ispezione o di censura costituzionale, ecc.

utile uscire dalle astrazioni ed appoggiarci ai fatti, noi citeremo la costituzione inglese. Nessuna legge può esser fatta senza il concorso del parlamento, nessun atto può essere eseguito senza la firma di un ministro, nessun giudizio pronunziato se non da tribunali indipendenti. Ma quando questa precauzione è presa, vedete come la costituzione inglese adopera il potere reale a metter fine a qualunque lotta disastrosa, e a ristabilire l'armonia fra gli altri poteri. L'azione del potere esecutivo, cioè dei ministri, è irregolare? Il re destituisce il potere esecutivo. L'azione del potere legislativo diviene funesta? Il re scioglie il potere rappresentativo. Finalmente se anche l'azione del potere giudiziario è spiacevole, in quanto che applica ad azioni individuali pene generali troppo severe, il re tempera questa azione col suo diritto di far grazia [1].

Questa analisi è inesatta. Non vi si comprendono tutti i poteri dello Stato, e vi è pretermesso in ispecialità l'elettorale. Dicendo del re che « non è un uomo ma un potere regio ed astratto, al di sopra della regione delle tempeste » [2], fece ascendere troppo nelle nuvole il potere regio; e dall'altra parte lo allargò incomportabilmente quando gli aggiunse la qualità di essere « il potere giudiziario di tutti gli altri poteri ». La libertà, rispetto agli uomini di Stato savî ed ai popoli avveduti, non sarebbe al certo ben guarentita, se le sue istituzioni e gli altri poteri pubblici stessero al buon giudizio o al beneplacito dei Re, o di un uomo, o magistrato qualsiasi. Ce lo insegna tutta la storia, e non occorre allegarne le prove.

La sua dottrina però, comunque giustamente rigettata, ha molto di profondo e di vero. Più avanti spiegherò qual sia veramente il potere regio nello Stato libero. Qui af-

[1] Politica costituzionale, Capo I.
[2] Della responsabilità dei ministri.

fermo che il potere ministeriale rappresenta il potere esecutivo unitamente al re, ma può riguardarsi distinto da esso. Il re interviene nell'esecuzione delle leggi, come capo dello Stato, depositario della forza pubblica, e rappresentante della maestà nazionale: ma ogni suo intervento è accompagnato dall' atto di un ministro che ne diventa perciò sindacabile, e senza di che non si potrebbe concepire l' inviolabilità regia. Tutto il potere esecutivo deve perciò passare per le mani dei ministri. Lo stesso esercizio di ciò che si chiama prerogativa reale, come il diritto di grazia, il conferimento degli onori, la sanzione delle leggi e simili, ha d'uopo della firma dei ministri. Il loro potere perciò rappresenta quella parte principale del governo civile, l'esecuzione delle leggi, l'amministrazione della cosa pubblica, l' indirizzo supremo, in quanto si appartiene allo Stato, del conseguimento del fine della socialità. Esso è distinto da ogni altro potere, perchè ha una cerchia sua propria di azione. È distinto dal regio, perchè è bensì eletto da lui e quindi gli è subordinato, ma almeno in Inghilterra, ne è nominato nella forma; nella sostanza è nominato dalla Camera de' Comuni, della cui maggioranza si può considerare come il comitato esecutivo. In molte cose agisce di per sè, ha il diritto di consigliar la corona, di ritirarsi quando fosse con essa in disaccordo, è sempre risponsabile dei suoi atti. Nè si può dire che esso rappresenti il re, perchè come si è visto ha una elezione, un'azione, una sindacabilità propria. Nè si può dire che sia un potere non distinto, perchè non indipendente: tutti i poteri sono divisi sì, ma nessuno è indipendente del tutto. Così i magistrati sono nominati e promossi dal re, il re istesso ha bisogno di Camere che gli accordino le imposte e gli consentino le leggi, di ministri che ne contrassegnino gli ordini, e se ne dichiarino sindacabili.

Ma non si saprebbe bene eseguire se non ciò che prima

si sia bene statuito, quindi il primo dei poteri si è sempre il legislativo. Ora alla formazione delle leggi la ragion pubblica e la storia consigliano dover concorrere parecchi elementi sociali, o poteri che voglian dirsi: l'esecutivo, perocchè importa che partecipi alla legge quel potere che possiede i dati di fatto, che ha la risponsabilità amministrativa e che deve eseguire la legge istessa; quindi il capo dello Stato o dell'esecutivo, Re o Presidente; siccome vediamo nelle costituzioni monarchiche derivate dall'Inglese, ed anche in parte nella repubblicana degli Stati Uniti. Debbono anche parteciparvi i ministri, i quali sebbene, come nominati dal re, quando non volessero accettarla, si dimetterebbero, o sarebbero congedati e mutati, pur nondimeno bisogna che sempre vi siano, non fosse altro per contrassegnare la sanzione regia e rendere effettiva l'esecuzione.

Ma importa inoltre che vi siano nello Stato due altri poteri distinti, atti ad adempiere a due diversi ufficii: l'uno destinato ad iniziare il progresso, sindacare la retta amministrazione, stare a guardia delle sostanze e della libertà, potere rappresentativo propriamente detto, perchè eletto essenzialmente dalla nazione con maggiore o minore larghezza; l'altro, il senatoriale (Senato in Italia, Stati Uniti, Belgio; Camera dei Pari in Inghilterra; Herrenhaus in Prussia; Landthing in Danimarca, ecc.) essenzialmente moderatore: la più savia elezione dei quali due corpi è il subbietto di questo libro.

Oltracciò tutti ammettono, e certo non potrei rigettarlo io, quel potere giudiziario che ha la gelosa podestà di applicare la legge ai casi particolari, di risolvere le questioni del *mio* e del *tuo*, e dello Stato dei cittadini; di rappresentare nella società quel terribile diritto di punire, di concedere o togliere la libertà, e com'è accaduto finora, di vita e di morte. Potere, sulla cui indipendenza non oc-

corre fermarsi, essendo da tutti risguardata come fondamento della retta amministrazione della giustizia.

Ma anche deve ammettersi un altro potere. Nello Stato attuale della ragion pubblica e della civiltà del mondo, a me sembra non potersi dire ben guarentita ed ordinata la libertà, se non si riconoscono al di fuori e al di sopra dell'ingerenza dello Stato i diritti degli individui, e delle particolari o minori associazioni, come i comuni e le provincie.

Difatti la sovranità, sia pure che come tutte le cose umane si voglia far partire da Dio, e risiedere essenzialmente nel popolo, non lo si può assolutamente, imperocchè al di sopra della sovranità del popolo vi ha quella della giustizia.

« I governi, ha giustamente detto fra noi l'onorevole Boncompagni, s'intitolino essi dall'autorità regia o dalla democrazia, propendono sempre al dispotismo; se pure le leggi, le opinioni, le consuetudini dei popoli non sieno tali, che in mezzo alle vicissitudini della politica rimangano inviolati ed inviolabili dai governi e dalle fazioni politiche i diritti degli individui e delle associazioni, delle provincie e dei municipî, della Chiesa e delle comunità religiose dissidenti [1]. » Nessuna potestà umana deve essere assoluta, l'assoluto potere non essendo dell'uomo. Si dia questo a un principe di spada, di nascita o di elezione, a un Papa o ad un Imperadore, a un Re per la grazia di Dio o a un Re per la volontà della nazione, ai Consoli o ai Tribuni, a un Doge o ad un Protettore, a un Sultano o a un Presidente, ai nobili o ai Preti, a un *Long-Parliament* o ad una Convenzione, a un Senato o ad una assemblea rappresentativa, al popolo stesso popolarmente o

[1] Relazione intorno allo schema di Legge Peruzzi, sul riordinamento comunale e provinciale (*Atti del Parlamento* del 1863, fog. N. 141).

individualmente convocato, sarà con ciò sempre fondata la tirannia. La volontà di tutto un popolo non può rendere giusto ciò che è ingiusto, nè attribuire a sè stesso, o delegare ad altri una podestà che non gli appartiene. E l'esperienza ci ha addimostrato in tutti i tempi, in tutti i luoghi, che coloro i quali d'illimitata autorità furono investiti indi a poco si corruppero [1].

Così al di sopra di ogni cosa vi sono i dritti degl'individui che non si possono disconoscere da tutti i sovrani del mondo. L'uomo ha il diritto di svolgere, coordinatamente agli altri uomini, le sue facoltà; le intellettive, le artistiche, le morali e sociali, le economiche ed attive. Quindi le libertà individuali della persona, della coscienza e del culto, del pensiero e della stampa, dell'unione e dell'associazione, del lavoro o della proprietà e del commercio, delle petizioni, la vita propria dei comuni e delle provincie. La società può determinare l'esercizio di questi diritti, ma essi, insieme alla partecipazione al governo dello Stato, sono l'essenza della libertà. Il loro complesso costituisce un diritto assoluto, una cerchia, un santuario che sfugge e deve sfuggire all'ingerenza degli altri poteri dello Stato; sia di re o di tribuni, sia di Senati o di Parlamenti e di ministri, sia di aristocrazie o di plebi.

Il potere individuale anzi è tanto più necessario che si allarghi e si renda sacro, in quanto che in contrario si sarebbe soggetti all'arbitrio delle maggioranze, il quale è sempre tirannia. Poco importa infatti il dire che si è soggetti a magistrati, e a leggi fatte dal popolo, perocchè « chi dice volontà popolare o nazionale, secondo l'avvertenza di Stuart Mill, dice volontà di maggioranza, di nu-

[1] « Un principe che può fare ciò che vuole è pazzo, un popolo che può ciò che vuole non è savio. » (Machiavelli, *Discorsi*, L. I, Capo 58).

mero, o meglio di attività e di forze [1] » la più irresistibile di tutte le tirannie.

Ciò per i diritti degli individui. Quanto al potere delle minori associazioni dello Stato, i comuni e le provincie, a me stanno sempre presenti le osservazioni del Tocqueville, che io vanamente tenterei esprimere in diversa guisa, e che perciò mi pregio di qui riferire. « Si è nel Comune che risiede la forza dei popoli liberi. Le istituzioni comunali sono alla libertà ciò che le scuole primarie sono alla scienza; esse la mettono alla portata del popolo, gliene fanno gustare l'uso tranquillo, e lo avvezzano a servirsene. Senza istituzioni comunali una nazione può darsi un governo libero, ma non ha lo spirito della libertà.... Io ho visitate le due nazioni che hanno al più alto grado sviluppate le libertà provinciali, ed ho ascoltata la voce dei partiti che dividono queste due nazioni. In America ho trovato degli uomini che aspiravano in segreto a distruggere le istituzioni democratiche del loro paese. In Inghilterra ho trovato degli altri che attaccavano altamente l'aristocrazia: io non vi ho trovato un solo che non riguardasse la libertà provinciale come un gran bene. Io ho visto in questi due paesi imputare i mali dello Stato ad un infinità di cause diverse, ma giammai alla libertà comunale. Ho inteso i cittadini attribuire la grandezza e la prosperità della loro patria ad una moltitudine di ragioni, ma li ho intesi tutti mettere in prima linea, e porre in cima di tutti gli altri vantaggi, la libertà provinciale » [2].

Ma neppur qui finiscono i grandi poteri dello Stato nello Stato libero. Ve ne ha un altro poco considerato ma importantissimo, il nostro, l'elettorale.

[1] Sull'indipendenza degl'individui dalle maggioranze, pregherei, chi non li avesse letti, di leggere i due stupendi ed originali capitoli, III e IV, di Stuart Mill, *On Liberty*.

[2] *De la démocratie en Amérique*, — Ch. V.

Io non mi credo obbligato a dimostrarne la necessità e l'eccellenza contro le declamazioni, o se si vuole contro gli eloquenti sofismi di Rousseau. Ognuno oramai io credo senta, con Iohn Stuart Mill, che « il governo col mezzo del popolo convocato è un avanzo di barbarie contrario ad ogni spirito della vita moderna. » Come avviene per tutte le dottrine importanti, che senza apprenderle coi ragionamenti, coi maestri e coi libri, quasi quasi si direbbe che si trasmettano col contatto dell'aria, coll'atmosfera, così è avvenuto della dottrina del governo elettorale, o rappresentativo, sostituito al democratico individuale. Quando lo Stato si chiamava Atene, Sparta, i Sette colli di Roma, Firenze, Genova, Siena, Schwitz, Uri, Unterwald, e simili; quando lo spirito di eguaglianza e di saggezza era così poco progredito nel mondo, che non si reputava ingiusto e dannoso il governo di piazza in Atene e la soggezione nell'Attica, la libertà a Firenze e la servitù a Pisa, e gli Stati essenzialmente poggiavano in sul municipio, era almeno possibile il governo del popolo convocato in piazza. Ed anche allora bisognò guidarlo o temperarlo con parecchi istituti, arconti, areopaghi, senati, consoli, tribuni, Dogi, Priori, Signorie, consigli maggiori, minori e di credenza, ed altri magistrati poggianti sempre sull'elezione. Presentemente si ritiene che al popolo, secondo gl'insegnamenti, per nominare i più famosi, di Machiavelli e di Montesquieu, può attribuirsi l'idoneità a scegliere chi sappia fare gl'interessi di lui; non può ammettersi, checchè dicano o tentino i radicali svizzeri, che sappia e possa farli da sè medesimo; da sè amministrando, governando, da sè decidendo le formidabili questioni di guerra e di pace, di leggi e di amministrazione, di finanze e di diplomazia. D'altra parte tutti sanno come negli Stati presenti, poggianti sulla nazione, è materialmente ed assolutamente impossibile il governare per convocazione diretta di popolo.

Digitized by Google

Come convocare, tranne in poche grandi questioni, il popolo d'Italia, di Francia, d'Inghilterra, di America, di Germania, e farli discutere ed approvare *scientemente* un sistema di finanza o di milizia, un trattato di commercio, non dico un Codice civile, penale, amministrativo, cose tutte che oramai incontrano difficoltà ad essere ben trattate e risolute nei medesimi Parlamenti, così varî di capacità diverse dei nostri giorni?

Ciò per altro non vuol dire che il popolo possa essere estraneo al governo della cosa pubblica. La libertà od il governo civile non si saprebbe fondare ed assicurare senza la sua partecipazione. La ragione è chiara. Tutti gli uomini indistintamente nascendo eguali, benchè nelle facoltà o nella loro potenza ed eccellenza di sviluppo grandemente si differenzino, nessuno nasce per natura signore o superiore di uno altro, ossia col diritto di sovranità. Questa non può esser che delegata nel suo esercizio. Le virtù dei padri non possono trasmettersi *de jure* ai loro figliuoli, e conferir loro la superiorità. Si aggiunge che la natura avendo dato all'uomo insieme colle buone passioni le cattive, ed il male accompagnandosi sempre al bene, e la civiltà non avendo efficacia a sradicare le passioni malvage, accade che se gli altrui o i comuni negozî si maneggiassero da un solo o da pochi, massime se in perpetuo ed anche a vita, si genererebbero particolari interessi, piglierebbero somma gagliardia l'egoismo e le ambizioni individuali; in somma si governerebbe secondo i desiderî, i capricci, i sinistri interessi di quell'uno o di pochi. Perciò i cittadini hanno, non solamente il diritto, ma il debito e l'interesse più forte che si possa immaginare a non abdicare la propria natia sovranità, e a non abbandonarsi ciecamente in uno o in pochi, o in molti: ma di seguitarli sempre col consiglio, coi voti, col sindacato, nell'esercizio delle facoltà che loro confidano. Senza dubbio la

società ha la podestà e il debito di ordinar questo diritto, parte principalissima dell'ordinamento della libertà: ma certissimamente la prima condizione del viver libero o civile si è che i negozî comuni sieno trattati e risoluti in comune. E poichè si è visto sconveniente ed impossibile che lo siano da tutti individualmente presi, fa mestieri che il popolo partecipi al governo della cosa pubblica nel modo solo possibile ad una moltitudine; cioè scegliendo e deputando all'uopo, secondo il suo giudizio e la sua coscienza, i migliori, confidando tal podestà agli ottimi che lo rappresentino.

Così si è saputo conservare la miglior parte della libertà antica, la partecipazione del popolo al governo della cosa pubblica, render veri cittadini gli abitanti di tutte le parti dello Stato; fondere maravigliosamente ed intimamente la più ampia democrazia colla retta aristocrazia, cioè il potere elettorale del popolo col governo degli ottimi, non per nascita, censo o fortuna, ma per ingegno, virtù e confidenza. Così è stato possibile aggrandire la libertà, aggiungendo alle qualità negative degli antichi di viver senza principe, le guarentigie individuali e locali, di che sarebbe troppo lungo ed estraneo il discorrere; e si è potuto fondare lo Stato, non sulla reggia, sul municipio o sulla piazza, ma sulla nazione, e comporre la nazione a libero Stato.

Tutto ciò importa il potere elettorale. Io naturalmente dovrò molto discorrere di esso nel corso di questa scrittura. Qui credo sufficiente il notare, che il corpo elettorale è l'origine, il motore, la base, il giudice di tutti gli altri poteri. Esso crea in un modo o nell'altro il capo dello Stato nelle repubbliche, come in quasi tutte e due le Americhe e in Isvizzera; talvolta nelle monarchie, come in Italia, in Francia, in Grecia, in Rumania, in Serbia, ora in Ispagna, e già in Inghilterra e altrove; sempre ade-

Digitized by Google

risce colle sue elezioni al potere supremo, lo riconosce e conferma. Nella maggior parte degli Stati crea i Senatori, come nelle due Americhe, in Isvizzera, nel Belgio, in Olanda, nella Svezia e nella Norvegia, in Danimarca, e in gran parte nella stessa Prussia. Da per tutto crea i Deputati o i rappresentanti del popolo nei consigli della nazione, dei municipî, delle provincie. Il corpo elettorale, mediante i suoi rappresentanti, e le rielezioni a cui essi vanno soggetti, sorveglia il potere esecutivo regio e ministeriale, veglia all'esercizio del potere giudiziario e alle guarentigie dei diritti individuali; perfino regge il potere locale, perchè sta nelle sue mani l'amministrazione dei comuni e delle provincie. Gli è vero che non agisce di per sè, perchè negli Stati odierni, come si è visto, sarebbe impossibile, se non fosse insensata, la democrazia Ateniese e fiorentina o di Uri ed Unterwald; ma tutti i poteri nello Stato libero si toccano, s'incrocicchiano, si bilanciano, si aiutano. Ad ogni modo sugli elettori riposa per certo il fondamento della sovranità nazionale, i rappresentanti esercitandola, è vero, in luogo di essi, ma per loro mandato, e con potere proprio. Gli elettori difatti possono confermarli o rivocarli, esercitano il loro potere in tempi determinati liberamente; eleggendo si costituiscono a vere assemblee. Sopratutto è da osservare che non solamente il potere elettorale crea il potere legislativo, e spesso l'esecutivo, ma di fatto è la Corte suprema di Appello, il gran Giurì delle nazioni nelle questioni di Stato più gravi; perocchè nei conflitti degli altri poteri, re, senati, rappresentanti, non vi è altro rimedio che scioglier le Camere e interrogare colle nuove elezioni la volontà del corpo elettorale, cioè del vero sovrano.

Da ciò si vede, non annoverando il potere schietto individuale che sfugge o deve sfuggire all'ingerenza dello Stato ossia alla tirannia delle maggioranze, che i poteri

dello Stato libero non si possono ridurre a meno di sette, vale a dire:

1.° Il potere elettorale.
2.° Il potere municipale e provinciale.
3.° Il rappresentativo nazionale popolare.
4.° Il potere senatoriale o moderatore.
5.° Il potere regio.
6.° Il potere ministeriale.
7.° Il potere giudiziario.

Da qui è manifesto ancora che ciò che gl'Inglesi chiamano il quarto potere della stampa o dell'opinion pubblica non può formare un vero potere giuridico, e non si può dir tale se non come un *modus dicendi;* perocchè la stampa, o meglio l'opinion pubblica, non può acquistar certezza ed efficacia legale se non quando si manifesta nei voti degli elettori, e per gli atti dei suoi rappresentanti o dei Parlamenti. A maggior ragione non si potrebbe annoverare fra essi poteri la forza pubblica, perchè essa dipende evidentemente dal potere esecutivo, regio e ministeriale. Nè potrebbe annoverarsi fra i poteri dello Stato il potere religioso, perocchè nello Stato attuale della civiltà del mondo, « ed a gran ragione, l'indipendenza assoluta della coscienza dallo Stato si riguarda come un fondamentale attributo della libertà personale umana: contro cui nulla possono, nè autorità di Senati o di Parlamenti, nè impero di popolo, nè fanatismo di principi, nè ignavia o superstizione di plebi, nè tirannia di maggioranze [1]. »

Da ciò si veggono più manifestamente ancora il mutuo grado d'intrecciamento dei varî poteri dello Stato, e gli errori di Constant e di altri pubblicisti sul potere regio e sugli altri. Che cosa fa il re? Egli nomina e richiama il

[1] Palma, *Del principio di Nazionalità nella moderna società europea*, Cap. I.

potere ministeriale, partecipa al potere esecutivo ed amministrativo, perchè fa eseguire le leggi, presiede all'amministrazione sotto la sindacabilità dei ministri, e comanda la forza pubblica; partecipa al legislativo coll'iniziativa e colla sanzione delle leggi, talvolta anche al senatoriale e rappresentativo colla nomina o colla confermazione dei senatori, colla prorogazione e collo scioglimento della Camera dei Deputati. Interviene nel giudiziario colla elezione e colla promozione dei giudici, colla prosecuzione in suo nome dei reati, coi suoi rappresentanti o procuratori amovibili nelle corti di giustizia, e con ciò che è stato chiamato il più splendido e prezioso gioiello della corona dei re, che più l'assomiglia alla corona degli Dii, il diritto di sottrarre alle pene e al patibolo, dalle fauci della morte i condannati dalla umana giustizia. Interviene nel potere municipale coll'ingerenza che lo Stato si riserba nell'amministrazione interna. Interviene perfino nell'elettorale convocando per lo più i collegi di elezione. Sopratutto par che concentri in sè il potere dello Stato, e sia reputato il vero sovrano. Così i diplomatici, secondo lo stile delle vecchie cancellerie, usano scrivere nelle loro note *mon auguste souverain* o *maitre*. Certo rappresentano la maestà nazionale, conferendo gli onori, e stando al vertice dello Stato, per le relazioni esterne a loro essendo accreditati gli oratori stranieri, essi dichiarando la guerra, stringendo alleanze e patti varî, concludendo la pace.

Da ciò si vede che il potere regio, lungi di essere un potere neutro ed astratto, è un potere eminentemente attivo, ma eminentemente limitato nella sua attività; il che fa la forza e l'eccellenza della monarchia rappresentativa. Quasi quasi si potrebbe dire che sia la somma dimezzata dei poteri diversi dello Stato. Difatti interviene in tutto, e non decide in nulla. Quindi può partecipare al bene, e gli è impedito di fare il male: vero senso dell'espressione

inglese: Il re non può far male (*The King can do no wrong*). Si presenta come il centro in cui si appuntano i varî poteri sociali, l'asse intorno a cui gira la ruota dello Stato; ma tutto è diviso, il potere esecutivo coi ministri, il legislativo coi senatori e coi deputati, ecc.

Se non che lo stesso si potrebbe dire degli altri poteri, che sono anch'essi somme dimezzate dei varî poteri dello Stato. Per esempio, il rappresentativo popolare ha la principal parte nelle leggi, massime finanziarie; e col tenere i cordoni della borsa, come usan dire gl'inglesi, domina l'amministrazione della cosa pubblica; dirige di fatto il re nella nomina dei ministri, e quindi nell'esercizio del potere esecutivo, sindaca tutto l'andamento della cosa pubblica, mette in accusa gli alti ufficiali dello Stato. Il Senato, se fosse costituito bene come si dirà appresso, avrebbe probabilmente lo stesso potere effettivo: negli Stati Uniti infatti per qualche parte ne ha anche di più della rappresentanza diretta popolare. I ministri stessi si potrebbe dir che partecipino al potere reale; esercitano di fatto la iniziativa delle leggi, ne contrassegnano la sanzione, dirigono di fatto il potere parlamentare, intervengono nell'amministrazione locale. Tutto in somma nello Stato libero si dimezza, e s'intreccia indissolubilmente ed armonicamente.

Il solo fra tutti questi varî poteri che sia relativamente più indipendente si è il nostro di cui discorriamo, l'elettorale. Non già che non sia anche esso dimezzato ed intrecciatissimo, perocchè in tutto il suo esercizio hanno parte il potere legislativo colle leggi sulle elezioni, il municipale colla formazione delle liste, il giudiziario colla decisione delle contestazioni sulla franchigia, lo esecutivo colla direzione amministrativa, talvolta colla convocazione; il rappresentativo, senatoriale e popolare, comunale e provinciale, colla verifica. Si aggiunga ancora che il corpo

elettorale ha un'attività soltanto collettiva. Ma esso è il solo che si potrebbe dire il potere neutro, se potesse esservi neutralità nella vita politica; ad ogni modo è il solo vero arbitro e giudice fra tutti. Esso è adunque il primo potere dello Stato.

Quindi la grande importanza di ben costituirlo ed ordinarlo. Di questo discorreremo nei capi che seguono.

Digitized by Google

CAPO II.

Dei limiti e dei criteri fondamentali del potere elettorale.

Abbiam chiarito nel capo precedente come, non solamente il potere elettorale sia da annoverare fra i grandi poteri dello Stato, ma che sia anzi da reputare il primo fra tutti. Però, qui pervenuti, per procedere con miglior sicurtà e con maggior chiarezza nella nostra analisi, sorge un'altra questione. Qual è l'estensione, quali sono i limiti di questo potere elettorale, quali debbono esserne i caratteri fondamentali?

La questione è lungi di essere oziosa, imperocchè, se ben si riguarda, la questione elettorale si potrebbe agevolmente cacciare da per ogni dove, in tutta la vita politica ed amministrativa e sociale. Difatti si eleggono, non solamente il re o il capo dello Stato, i senatori, i deputati, e i consiglieri dei comuni e delle provincie, ma eziandio si debbono eleggere gli impiegati dello Stato, i varî ufficiali pubblici, dai ministri in giù, diplomatici, finanzieri, prefetti, ecc. Debbono eleggersi da qualcuno gli ufficiali delle armate, i capi del sacerdozio nelle varie Chiese, gli ufficiali di amministrazione nei comuni e nelle provincie, nelle società di beneficenza, d'industria e di commercio, sopratutto i giudici e massimamente i giurati nelle Corti. Ora sarebbe grandemente importante investigare a chi convenga meglio affidare la facoltà di procedere a queste scelte, le precauzioni da prendere, i modi da seguire, l'ordinamento da dare: tutte cose che hanno grandissima parte nella loro eccellenza, e nei loro maleficî.

Per esempio, variano le leggi e gli usi dei popoli liberi sulla elezione dei giudici e sulla composizione delle Corti. Talvolta sono stati nominati, particolarmente i civili, dai principi e dai governi; tal altra, massime i criminali, sotto nome di giudici del fatto o giurati, fra il popolo; talvolta si son fatti eleggere popolarmente, cioè a maggioranza di partiti, e quindi se ne è avuta funestamente una giustizia partigiana; tal altra si è procurato di conciliare in vario modo le *res olim dissociabiles*, l'origine democratica e l'indipendenza dei giudici dagli spiriti partigiani delle assemblee popolari. Disamina che contiene buona parte della ragion penale, e della filosofia delle leggi di ordinamento giudiziario.

Così ancora alcuni popoli liberi pretesero dare alle assemblee dei popoli, altri ai senati, altri ai capi dello Stato, l'elezione degli ufficiali supremi delle armate, e degli inferiori; che altri invece dettero ai capi stessi degli eserciti, o ai loro stati maggiori: come si vide successivamente od alternativamente in Roma. E certo bellissimo studio sarebbe questo di andare investigando, coi lumi della ragione e coll'esperienza della storia, gli effetti di questi diversi ordini sulla eccellenza militare e civile degli eserciti, e l'influenza loro sulla fortuna politica e sulla libertà degli Stati. Esempî contradittorî non ne mancano. A consorterie spregevoli furon soggette l'elezioni di generali per parte del Senato romano: ma talvolta si ebbero le vergogne dei generali della seconda guerra macedonica e della numidica, tal altra i Camilli, i Fabii, i Marcelli, i Flaminini, i Paoli Emilii, i Metelli, i Silla. Diversissime ancora negli effetti furono le elezioni popolari. Publio Claudio eletto dai cittadini fu per inettitudine sconfitto a Trapani nella prima guerra punica, Tiberio Sempronio alla Trebbia: e son rimasti famosi i casi dei due generali democratici fatti a Roma capitani dalla demagogia del Foro, Cajo Fla-

minio sconfitto al lago Trasimeno, e Terenzio Varrone autore del disastro di Canne.

L'urna elettorale, dice Mommsen, è stata sempre cattiva nei suoi risultamenti militari [1]. Però ancora furono eletti generali contro i voti del Senato, per influsso della democrazia, ed aiutati da essa a furia di volontarî, come Garibaldi nel 1859, 60 e 66, Publio Scipione Africano, Caio Mario, Gneo Pompeo, e Giulio Cesare. E certo la storia non è parca di esempî di generali eletti nei consigli dei principi, mostratisi altrettanto incapaci quanto quelli eletti a voce di popoli: sistema per altro che io sono lontanissimo dal patrocinare. Per esempio ai giorni nostri Giulay, Benedeck, e i loro principali luogotenenti, il conte di Persano, non furono certo eletti dai popoli. Sicchè sarebbe ad esaminare se non sia meglio confidare tali elezioni ovvero la proposta delle nomine agli Stati Maggiori.

Nè dissimili osservazioni potrebbero farsi sulle elezioni degli ufficiali amministrativi. Per verità Stuart Mill [2], e parecchi altri hanno sostenuto vigorosamente, come le assemblee popolari, ed anche le rappresentative, siano disadatte, non solamente ad amministrare esse, ma eziandio a nominare gli amministratori. Le qualità, hanno avvertito, che si richiedono in un amministratore non possono essere in un corpo elettivo; e questo, secondo essi, non può nemmeno valutare negli altri le qualità richieste, la capacità intellettuale necessaria all'ufficio, la moralità, l'energia, e via seguendo.

Però se la maggior parte convengono doversi lasciare questa facoltà a chi deve avere la responsabilità del potere, al re e ai suoi ministri nelle monarchie, al presidente

[1] *Römische Geschichte*, libro III. Vedi anche libro IV, V, XI, ecc.
[2] *Du gouvernement représentatif*, ch. V, XIV, XV.

nelle repubbliche, ed alcuni dicono ai prefetti od ai presidenti provinciali ed ai sindaci nelle provincie e nei comuni; la storia e l'esperienza c'insegnano avvicendarsi negli Stati con vario effetto i varii sistemi. Esempligrazia gli alti ufficiali in Roma e in Venezia non erano nominati da' Consoli, dal Doge o dalla Signoria, ma dai Senati, dai Comizî, dal Gran Consiglio. Anche presentemente gli Ambasciadori, altri ministri pubblici, i giudici federali, i consoli ed altri ufficiali, sono negli Stati Uniti nominati dal Presidente col concorso (*by and with the advice and consent*) del Senato. E non pare che l'amministrazione, almeno in Venezia ed in America, sia stata o sia peggiore di quella che avrebbe potuto o potrebbe essere nominata dal capo dello Stato.

Presso di noi e altrove le nomine degli ufficiali comunali e provinciali si fanno, non dai Sindaci e dai Prefetti, ma per lo più dai consigli che rappresentano le loro corporazioni. Altrove, come nelle democrazie schiette, sono nominati a voce di popolo. Ed anche negli Stati Uniti, ove certamente il Governo deve dirsi rappresentativo, comunque il più democratico che la storia ricordi, il Tocqueville ci dice che oltre ai *select-men* l'assemblea comunale sceglie direttamente nello stesso tempo una folla di altri magistrati municipali, preposti a certi particolari amministrativi importanti; gli assessori che debbono assettare l'imposta, i collettori che debbono riscuoterla, il *constable* incaricato di curare la polizia, di vegliare sui luoghi pubblici, e di tener mano all'esecuzione materiale delle leggi; il cancelliere del comune che ne registra tutte le deliberazioni, e che tien gli atti dello stato civile; il cassiere per custodire i fondi comunali, il sorvegliante dei poveri, il cui carico difficilissimo a fornire è di recare ad esecuzione la legislazione che concerne gl'indigenti; i commissari scolastici che dirigono l'istru-

BIBLIOTECA NAZIONALE ROMA

zione pubblica, gl'ispettori delle strade i quali sono incaricati della cura delle grandi e delle piccole vie, i commissarî delle parrocchie che debbono regolare le spese del culto; gl'ispettori di vario genere, incaricati, gli uni di dirigere gli sforzi dei cittadini in caso d'incendio, gli altri di vegliare alle raccolte, questi di togliere provvisoriamente le difficoltà che posson sorgere relativamente alle chiusure, quelli di verificare i pesi e le misure. In somma si contano diciannove uffici principali nel comune [1], e tutti esercitati da uomini eletti a voto di popolo convocato; dove da noi e in molti altri luoghi, o sono eletti dai ministri o meglio nelle loro cancellerie, o dai varî consigli. Certo sarebbe a disaminare accuratamente se meglio convenga alla libertà ed al progresso questo sistema, ovvero il più ampio sviluppo e ingagliardimento della vita popolare nel comune, alla guisa americana.

E poi sarebbe ad aggiungere alla nomina la promozione degli impiegati, quali assoggettare alla elezione popolare, quali alla regia o ministeriale, quali ad altra autorità, quali nominare e quali promuovere a concorso; sistema pur troppo poco e mal praticato presso di noi, a scapito dell'elezione popolare e della scienza, a vantaggio soltanto del nepotismo dei ministri, delle consorterie ministeriali, del favoritismo dei deputati, dei senatori, e di altri uomini influenti dello Stato, dei comuni e delle province. Noi Italiani particolarmente sappiamo a prova quanti danni abbia arrecato ed arrechi la mancanza di una buona legge sulle nomine, sulle promozioni e sul licenziamento degl'impiegati. Certo la trattazione di questa questione gravissima, ben lontana dall'esser risoluta, è gran parte di tutta la scienza amministrativa.

[1] Tocqueville, op. cit. C. V.

Così delle corporazioni scolastiche. Ci sarebbe a disaminare se valga meglio la elezione dei Professori alle Università, ai Licei, a via seguendo, per parte dei ministri, come presso di noi, con e senza concorso, per parte dei consigli comunali e provinciali, ovvero per parte delle Università stesse, ovvero dei corpi dotti o insegnanti. Questione certo che è fra le basi di un buon sistema di pubblico insegnamento e di cultura nazionale.

Se dagli ufficî appartenenti al potere esecutivo ci rivolgiamo ad altre elezioni, per esempio alle ecclesiastiche, noi troviamo un campo non meno ampio e bello alle dispute più importanti. Noi sappiamo che nella antichissima Roma i capi religiosi erano eletti dai Re; di poi, a seconda della prevalenza dell'una e dell'altra grande parte politica, ora si perpetuarono da sè medesimi, sistema chiamato della cooptazione [1], ora col prevalere degli umori popolari si nominavano dai comizî pubblici.

I vescovi cattolici dapprima non erano nominati dal principe o dal Papa, e allora, osserva Pellegrino Rossi, eran potenti perchè: « l'elezione li nominava, la lotta li formava, la gerarchia dava loro forza e vigore [2] ». Presentemente presso gli Ebrei, i Valdesi, e in generale i Protestanti, anche in Francia, le parrocchie sono amministrate da concistori, tavole, sinodi, consigli presbiteriali, misti di pastori o rabbini, e di laici eletti per parte dei fedeli e a tempo. In Francia le Fabbricerie, persone morali che rappresentano le parrocchie negli interessi pecuniarî, son composte di diritto del sindaco e del curato, e di membri eletti dal vescovo e dal prefetto e via seguendo. In somma a chi deve appartenere il potere elettorale nelle chiese, tanto per gli ufficî puramente spiri-

[1] Mommsen, *Römische Geschichte*, L. I, Cap. V; L. III, C. XI.
[2] *Leçons de Droit Constitutionnel*, Lec. 7.

tuali, quanto per le temporalità? A chi attribuire l'elezione di Papi, cardinali, vescovi, canonici, parrochi, pastori, ministri, rabbini, capitoli, concistori, consigli, sinodi e fabbricerie? Debbono appartenere, come nell'antica Chiesa cattolica, al clero e al popolo, di cui così divenivano i rappresentanti, alla cooptazione antica, ai capitoli, con o senza ingerenza di governi; all'elezione monarchica, papale, vescovile e regia mista, come nel cattolicismo moderno? Questioni come ognun vede importantissime, variamente risolute nella speculazione come nella storia e nella pratica contemporanea; e che si riferiscono all'immensa questione delle relazioni delle Chiese collo Stato e a tutta la ragione ecclesiastica comparata.

Simili riflessioni potrebbero somministrare le varie istituzioni economiche e morali che ci vediamo d'intorno. A chi e come deve appartenere la elezione dei governatori degli ospizî e di altri istituti di beneficenza, delle istituzioni di commercio, industria ed arti, dei probiviri o *prud'hommes*, dei capi delle società anonime ed altre imprese collettive o cooperative? Debbono essere eletti dagli interessati soli, come appresso di noi senza estranea ingerenza le camere di commercio dai commercianti? Deve appartenere, come in Francia, l'elezione delle commissioni amministrative degli ospizî ai Prefetti e come in Parigi al ministro dell'interno ed all'Imperatore? O debbono invece, come da noi, meglio conforme ai principî della libertà, seguirsi gli statuti, ed in ogni caso debbon bastare i consigli provinciali e comunali?

Questioni queste ultime meno differentemente risolute, e certo meno contrastate delle più grandi concernenti lo Stato e le Chiese; pure non prive d'importanza, ed aventi grandissima efficacia sull'esercizio della beneficenza, sulla trasformazione delle plebi in popolo, sulle pacifiche relazioni del lavoro e del capitale, sull'avanzamento e sulla

prosperità del commercio, dell'industria e delle arti, e perciò gran parte dell'economia e del diritto industriale e commerciale.

Il lettore probabilmente si sarà spaventato di questa non consueta estensione che io do al potere elettorale. Si tranquilli però. Io non intendo farlo passeggiare per questa sterminata landa. A parte la incompetenza in tante e così varie questioni e scienze, si darebbe al libro una estensione incomportabile, e non sarebbe nemmeno opportuno, sotto il capo delle elezioni, fondere insieme la ragion politica e l'amministrativa, la militare, la scolastica, la penale e giuridica in genere, l'ecclesiastica, l'economica. Io ho voluto notare le anzidette cose, soltanto per meglio tratteggiare l'importanza e la vastità della questione, e come essa si riproduca in tutti i rami di operosità civile, e tutte le domini.

Quindi è che io intendo ristringere i limiti di questa scrittura al potere elettorale propriamente detto o rappresentativo, cioè massimamente alla elezione dei deputati o rappresentanti della nazione, che sono sempre le normali, e a quelle dei Senatori.

Segnati così i limiti del potere elettorale e della nostra trattazione, si affaccia l'altra gran questione delle condizioni fondamentali che si richiedono nel suo esercizio. Varî sono stati i trovati, e gli ordini dei varî popoli liberi, varî gli effetti, infinite le disputazioni, ed io verrò man mano sponendole e disaminandole nel corso di questo libro. Qui mi piace porre i criterî fondamentali di questo ordinamento.

Io credo che il potere elettorale bisogna considerarlo prima di tutto sotto due aspetti, di chi elegge e di chi è eletto, l'elettore e l'eleggibile. Ora i criterî, i sistemi, le forme possono a questo riguardo variare, ma mi pare che alcune condizioni siano assolutamente indispensabili sotto tutti i climi, in tutti i tempi, sotto tutti i sistemi.

Digitized by Google

A me pare che per corrispondere al suo fine, chi elegge abbia bisogno di alcune condizioni, senza delle quali il potere elettorale è infermo; e quindi magagna, vizia, corrompe ogni libertà, ogni rappresentanza, ogni governo civile: e sono l'indipendenza e la moralità del voto, l'intelligenza o la coscienza del voto, le quali qualità ne costituiscono la capacità, e la popolarità del voto istesso. Basta a chiarir ciò un breve ragionamento.

Il voto di un cittadino qualsiasi in tanto può aver valore, in quanto sia indipendente e libero, cioè in quanto proceda della propria intelligenza, dalla propria coscienza, dai proprî interessi, direi se non temessi di fondare l'esercizio della libertà sul capriccio, dalla propria volontà. Un cittadino può errare nel voto, ma questo voto rappresentando nella gran società nazionale la sua personalità, eguale in diritto a quella di ogni socio, è sempre rispettabile. Ma se questo voto, invece di procedere da me, è all'altrui dipendenza, è dato ad altri (s'intende bene, non per legale persuasione, ma per vendita, corruzione, broglio, astuzia, fraude, forza bruta); il mio voto rappresenta non la mia intelligenza, i miei interessi, la mia parte di sovranità, ma l'altrui nequizie e corruzione, gl'interessi *sinistri* altrui. È il dominio di alcuni tristi, corrotti, e potenti uomini che si ammantella delle forme della libertà, non è la libertà; il sistema rappresentativo è falsato. Vedremo altrove i limiti, le guarentigie di questa indipendenza, di questa libertà, le conseguenze di questo principio.

Una seconda condizione generale che bisogna guardare, si è l'intelligenza, o la coscienza del voto. Chi dà il voto deve sapere cosa fa, a chi dà, perchè dà questo voto. Senza questa coscienza o consapevolezza un uomo può recarsi all'urna elettorale, deporre la sua scheda, ma il suo voto non ha alcun valore morale. Si possono avere

molti votanti, ma non la partecipazione di molti cittadini veri al governo dello Stato, la rappresentanza esatta delle idee, dei bisogni, degli interessi, dei lumi, dei voti, della civiltà della nazione. Senza dubbio non si richiede che ogni votante sia un dottore laureato *in utroque jure;* ma certo senza questa coscienza, materialmente il voto sarà deposto da migliaia e milioni di cittadini, nel fatto sarà un orpello, un mantello per velare più o meno fittamente e direi meglio per falsare la volontà popolare. Tali elezioni sono, non del popolo ma di quei pochi o molti, siano bianchi o neri e bigi, verdi o rossi, cavalieri o teste rotonde, aristocratici o demagoghi, arruffapopoli, epuloni o *sans-culottes,* soldati o preti, che sanno centuplicare il loro voto, la loro personalità con quella di centinaia e migliaia di altri inconscii di ciò che fanno. La mancanza d'intelligenza nel voto è la peste del potere elettorale e della libertà.

Questo per la capacità degli elettori. Quanto agli eletti, uopo è richiedersi in primo grado l'indipendenza, la libertà, la moralità del loro voto nello esercizio del loro mandato. Senza di essa indipendenza, il deputato, il consigliere comunale o provinciale, il senatore rappresenta, non la sua volontà, ma la volontà, gl'interessi *sinistri* di chi lo ha attratto nella sua orbita cogli ufficî, colle croci, cogli onori, cogli stipendii, coi denari, con altre opere di paura, di lusinghe, di astuzia, di corruzione. Il potere elettorale è tristamente viziato. Senza dubbio, per questa indipendenza non è necessaria l'altezza di fortuna che è tutto al più una delle forme possibili dell'indipendenza che si addimanda negli eletti; ma certo l'eletto deve rappresentare gli elettori, non dipendere da altri.

Oltre a ciò se negli elettori si richiede l'intelligenza e la coscienza del voto, a maggior ragione negli eletti si richiede tutto ciò, ed anche qualche cosa di più; io direi,

massime nei supremi rappresentanti dello Stato, qualche cosa, della divina favilla dello ingegno, ed il latte divino con cui si nutrisce, la scienza. Senza dubbio non è possibile che tutti siano dei Licurghi, dei Soloni, dei Taciti, dei Machiavelli, dei Pitt, dei Cavour ecc., talvolta la scienza più sublime, fosse anche quella di un Ippocrate, di un Galileo, di un Volta è poco utile, non riferendosi allo Stato. Ma chi ha l'altissima potestà di far per gli altri, e leggi, ed ordinamenti, e mettere imposte di denaro e di sangue, e risolvere della guerra e della pace, dev'essere un uomo superiore ai suoi concittadini, ai suoi elettori; capace ad indirizzarli e corrispondere alla loro fiducia, non colle vili piaggerie, colle sollecitazioni e colla servilità, ma colle opere dell'ingegno e della virtù. Il rappresentante del popolo dev'essere indipendente ed integro di animo; se non oratore, giova moltissimo che sappia dichiarare pubblicamente le sue ragioni, uomo che possa contribuire al buon indirizzo nazionale con qualche capacità speciale nelle leggi, nella pubblica economia, nella finanza, nella guerra, nella diplomazia, nella sanità, nella pubblica istruzione, e simili; diligente lavoratore, operoso, assiduo, non ciarliero, onesto fino allo scrupolo, rispettoso abbastanza verso il popolo per apprezzarne i sentimenti, le volontà, gl'interessi, gli affetti; ma ancora fermo abbastanza di convinzioni, di animo, di volontà, di carattere, per resistergli occorrendo, e rigettarne i capricci. L'impopolarità per alcuni è un diletto, e ciò è un male, ma certo bisogna la virtù dell'impopolarità.

Ma tutto ciò neppure è sufficiente. Non basta secondo me negli elettori e negli eletti l'indipendenza e la capacità, ci bisogna un'altra condizione che io chiamerei *la popolarità del voto*. Negli Stati liberi, quando moltissimi cittadini non avessero parte, risponsabilità nel voto, le leggi fossero il risultato della rappresentanza di alcuni

pochi; il voto anche più indipendente, più morale, più illuminato, più giusto, più opportuno, non basterebbe. Si ricadrebbe in quell'ideale testè seguitato a mostrare falsissimo dal Mill [1] *del buon dispotismo;* padre (lo pruova tutta la storia) di generazioni senza energia.

Il voto per essere autorevole e fecondo deve partire dal maggior numero di popolo; bisogna che sia il frutto, non della volontà, degl'interessi, dei lumi di pochi, ma, se fosse possibile, di tutti. Con ciò si effettua non solamente la libertà, la partecipazione della cittadinanza al governo, e si riconosce meglio l'egualità civile, ma eziandio si dà più larga base, maggiore autorevolezza agli eletti, alle loro leggi, alle loro imposte, ai loro ordinamenti, perfino si educa maggiormente il popolo, si rende più forte e saldo lo Stato.

Queste condizioni varie, comunque paiano contradittorie, sono così indispensabili, che dacchè al mondo apparve fiaccola di libertà si è faticato in diversissimi modi, guise, vicende e risultati, a conseguirle. Di questi varî ordinamenti cominceremo a discorrere nel capo che segue.

[1] Mill, Op. cit., Capo III.

Digitized by Google

CAPO III.

Di alcuni vizî del potere elettorale nella libertà antica e nelle Repubbliche italiane.

Imprendendo a discorrere dei varî sistemi coi quali i differenti popoli intesero ad ordinare questa parte così principale del viver libero, anzi tratto io penso di toccare alquanto di alcuni vizî speciali alla politica elettorale degli antichi, e delle nostre repubbliche dei mezzi tempi.

Ognuno sa qual luogo abbiano nella storia della civiltà del mondo gli Stati liberi antichi, quali le città fenicie, Cartagine, le greche, le magnogreche, le italiche, fra cui massimamente Roma, e le repubbliche italiane, fra cui principalmente Firenze e Venezia. Gl'insegnamenti di così illustri popoli sono certo a studiare diligentemente, imperocchè i loro legislatori furono i più acuti investigatori della natura umana, e quei liberi uomini seppero creare tali grandi cose da vivere perennemente nel cuore e nella mente degli uomini. Sicchè, comunque alcuni di essi errori possano sembrar cessati oggidì, pure per la minore incompiutezza della trattazione, e per il lume che può venirne alla soluzione di altre questioni, reputo non inutile toccare a parte del loro metropolismo, delle loro esclusioni a vicenda dei nobili e dei popolani, e in generale delle parti politiche avverse; serbando altre loro particolarità, che si riferiscono ai sistemi moderni, ad altri capi concernenti i medesimi.

Qui non è il luogo di discorrere in generale di quella

loro libertà. Soltanto noto che essa andò disgiunta dall'egualità sociale dei varî membri dello Stato. Ora il principio di eguaglianza signoreggia tutto lo svolgimento della umanità. Tutti sanno che essa non consiste in un chimerico pareggiamento di beni materiali o morali, non consentito dalla natura che dà ad ognuno diverse forze e qualità diverse, fisiche, morali, intellettuali ed attive, sibbene nel comune e general godimento di quei diritti che sono connaturali all'uomo. Tutti gli uomini, nascendo, potranno avere varietà di colori, facoltà di percepire più o meno pronta, più alta o più bassa persona, maggiore o minore bellezza, vigore, destrezza, coraggio, attività; potranno nascere di parenti più o meno ricchi e considerati, ma niuno ha il diritto di usare i maggiori beni che gli fossero compartiti alla negazione di quelli degli altri. Nondimeno questa eguaglianza, che di presente la civiltà ha conquistato o sta per conquistare, ha avuto pochissimo luogo nella storia, anzi il suo contrario si è presentato successivamente sotto forme diversissime, quali le Caste, la schiavitù antica e dei Negri moderni, i Patriziati, i Libri d'oro, il feudalismo, il dispotismo di uno, di pochi, di molti, il reggimento delle metropoli e dei conquistatori, che diniegarono i diritti delle altre città, dei contadi, delle colonie, delle nazioni conquistate, e simiglianti.

Ristringendoci al potere elettorale, tutte le forme dell'ineguaglianza politica han diviso gli uomini in due ordini: elettori ed eleggibili, non elettori e non eleggibili, dominatori e dominati. I dominatori, bisogna confessare, che in sul principio di loro signorie, ebbero comunicato dall'altezza del dominio stesso parecchie virtù; ma indi a poco dovettero sciuparle nel mantenimento dell'ineguaglianza. I dominati impediti nei diritti non poterono svolgere le facoltà loro. Perciò la società avendo sviate le

forze dei dominatori, compresse quelle dei dominati, non potè progredire abbastanza, gli uni e gli altri si corruppero e vennero in decadimento.

Se noi guardiamo difatti all'antichità noi vediamo che l'Oriente ha mirato sempre ai grandi imperi. La libertà civile o politica non è stata il suo dio, non ebbe culto; noi non abbiamo ad occuparcene. Invece in Occidente, ciò che noi chiamiamo *Stato* si disse *Civitas*. I savî antichi, testimoni Platone, Aristotile e tutti quei legislatori, non immaginarono affatto lo Stato nazionale, e quindi l'eguale libertà in una grande accolta di uomini. Tutti quelli che tentarono un legame di unione nazionale non riuscirono, perchè non seppero concepire l'istituzione di una rappresentanza nazionale, o almeno federale di tutte le parti della nazione e dello Stato, a cui cedere parte dell'autonomia locale. E così non essendo inventato o perfezionato il sistema elettorale moderno rappresentativo, le nazioni andaron soggette, o allo sminuzzamento, o al dispotismo [1].

Conseguenza di tutto ciò si fu che la prima e suprema infermità che noi troviamo nel loro potere elettorale si è il metropolismo, l'oligarchia cittadina. In tutta l'antichità, nelle repubbliche italiane del medio evo, come nel sistema coloniale dell'età moderna, salvo gli ultimi progressi inglesi, signoreggiò sempre l'ineguaglianza sociale di conferire il governo dello Stato agli abitatori di una sola città, della metropoli, ed è stata sorgente di rivoluzioni, e di danni immensi. Le città e i paesi governati dai magistrati non eletti da loro, e quindi retti da leggi non da essi consentite, sendo collocati inferiormente nel consorzio politico, ora han tentato di ripigliare per forza di armi la libertà loro, ora, se non han potuto od

[1] Palma, *Del Principio di Nazionalità*, ecc. Capo III, IV, ecc.

osato far ciò, sono stati pressochè indifferenti alla grandezza ed alla caduta della metropoli, com'è avvenuto sempre nelle agglomerazioni dispotiche, massime nelle orientali. Non si riguardarono come membri di una stessa patria, alla quale fossero congiunti con quell'intima unione degli animi e degli affetti che mette tutte le forze in comune al conseguimento del fine sociale; e però fa partecipare, come si esprimeva Mamiani « in comune ad ogni bene e ad ogni male, ad ogni danno e ad ogni compenso, alle fortune ed alle sventure, oggi e sempre, in vita e in morte » [1]. Le metropoli furono corrotte da questa ingiusta soprastanza, sciuparono le loro facoltà nel tenere sottoposti quei loro connazionali, che agguagliando a sè sarebbero divenuti lor forza. I soggetti colla servitù videro spente quelle fonti di produzione che si avevano; o perchè la gelosia ne comprimesse gl'incrementi, o perchè l'inegualità politica arrecasse l'inegualità dei tributi e dei carichi, o perchè la soprastanza stessa spegnesse o viziasse altrimenti il vigore degli animi in tutte le operosità economiche e civili.

Tutta la storia lo pruova. Le città fenicie non si oppressero fra loro perchè non si ridussero ad un solo Stato. Quindi se non ci fu luogo alla podestà elettorale concentrata soltanto nei cittadini di Tiro o di Sidone, non ci fu nemmeno il beneficio dell'unione delle forze, e presto caddero.

Cartagine ognun sa come tenesse duramente soggetti il suo territorio, le sue varie colonie. Non solamente il potere elettorale, e gli altri poteri dello Stato che ne dipendono, appartenevano ai soli cittadini della metropoli, ma la metropoli stessa si reputava in diritto di sfruttarli

[1] MAMIANI, *Dell'ottima congregazione umana e del principio di Nazionalità*, § 33.

senza riguardo. Quindi la nessuna utilità di esse nella sua lotta contro Roma, il suo isolamento, la sua rovina.

Anche in Grecia non intesero affatto l'eccellenza di un sistema rappresentativo, che fondandosi sulla vera eguaglianza, dando l'elezione dei magistrati a tutte le parti della repubblica, togliesse cagione ai moti, e desse vigore al governo e allo Stato. Aristotile pose sul buon reggimento degli uomini questo sacrosanto principio. Quando si vuole che uno Stato sia di lunga durata fa mestieri interessare *tutte le sue parti alla sua conservazione*, *e fargliela desiderare.* In Lacedemone i re vi prendono interesse per la loro preminenza, le genti di merito e i nobili per entrare nel senato, onore che non si accorda se non al più gran merito, e sino il semplice popolo, per l'Eforia a cui egli è ammesso come a ogni altro ordine [1]. Ma il grand'uomo, benchè *maestro di color che sanno*, non si accorse dell'interesse alla fortuna pubblica che doveva darsi, in conformità al suo principio, al contado, ed agli uomini che vivevano dei sudori della loro fronte. Invece in tutta la Grecia vigoreggiava la piaga della schiavitù. Vi era dunque un numero grandissimo di abitatori, non solamente esclusi dal governo, ma tenuti in dura oppressione. In Isparta vi erano gl'Iloti, schiavi, assoggettati alla coltivazione delle terre, talvolta cacciati come belve, causa perpetua di sedizioni e di tumulti Le altre classi si dicevano libere, e nel fatto si reggevano senza principe, e più o meno a popolo, o con magistrati da esso eletti. Ma questo popolo non era ciò che noi presentemente intendiamo per tale. Non parlando degli schiavi, e lasciando stare che esso comprendeva maggiore o minor numero di cittadini, secondo che la città reggevasi ad aristocrazia o democrazia, per lo più escludeva i lavora-

[1] Aristotile, *Politica*, lib. II, capo IX.

tori, reputati, per usare l'espressione di Senofonte, schiavi al servizio del pubblico. In somma nella Grecia antica il popolo era escluso dai diritti politici dell'elettorato e dell'eleggibilità; nelle città, perchè artigiano, lavoratore e non godente della nobiltà dell'ozio, era suggetto e tributario quanto al contado. Delle più celebri, Sparta era una violenta oligarchia che sopprimeva lo sviluppo delle facoltà umane, tranne il vigor fisico e la potenza militare: la città eleggeva e comandava, Iloti e contado dovevano obbedire. Atene fu la più popolare delle greche repubbliche, se si consideri il numero dei suoi cittadini rispetto alle altre; ma se si considerano la soggezione e i tributi delle città alleate o dipendenti, la soggezione del territorio, meglio che democrazia deve dirsi pretta oligarchia [1]. Ed ebbe i vizî dei governi oligarchici, ozio e durezza negli investiti della sovranità, corruzione e sedizione negli esclusi, irritanti privilegi pel fatto della nascita. Tanto che nella medesima guisa che in Venezia oligarchica, com'è noto, il Senato sussidiava i suoi nobili poveri e ne dotava le figlie, l'oligarchia Ateniese salariava i suoi proletarî, come poi la plebe romana domandava, ed ebbe, *panem et circenses.*

Dapertutto i diritti elettorali essendo privilegio dei cittadini della metropoli, le città alleate, gli abitanti del territorio non partecipavano al governo, non ci avevano affetto, non si educavano all'esercizio della virtù pubblica, e pensavano a trarsi dalla servitù. E si noti che

[1] La popolazione dell'Attica, sull'autorità di Ateneo, si fa ascendere a 20,000 cittadini, e 400,000 schiavi. Letronne invece, con calcolo secondo Cantù troppo basso per gli schiavi, li ripartisce, per il tempo dalla guerra Peloponnesiaca alla battaglia di Cheronea, in 70,000 cittadini, 40,000 *metechi* (stranieri domiciliati in Atene protetti dal governo senza parteciparvi), 110,000 schiavi e 20,000 stranieri. CANTÙ, *St. Univ.*, Lib. III, nota D.

questo territorio, queste città non erano di altra razza, lingua, o *nazione*, eran tutte greche. Questo grande errore politico diè molta cagione ai moti che travagliarono, indebolirono, e corruppero l'intera Grecia: perocchè per ordinario i popoli al luogo dove sono nati e vivono prestano il braccio, il sangue e gli averi, e spendono la vita volonterosamente, quando i diritti politici nel medesimo esercitano, o altrimenti sono considerati come cittadini e figliuoli, non come figliastri, bastardi e soggetti. Quindi avvenne che lo sviluppo greco, economico e civile, fosse limitato a quei soli pochi centri liberi i quali compressero gli altri, e che presto si corrompesse.

Ciò avveniva, prima della guerra sociale, nella stessa Roma, la più liberale ed avveduta per questa parte a petto a tutte le antiche città, ed anche alle italiane dei mezzi tempi; la sola nell'antichità la quale sapesse, se non inventare la regolarità del sistema elettorale o rappresentativo moderno, almeno allargare la sua cittadinanza, dapprima ai Latini e alle sue colonie, e ai più distinti cittadini italiani, poi ad alcune città alleate, quindi man mano a tutta Italia fino al mare e alle Alpi che la circondano e la ricingono. Ma per conseguir ciò occorsero conati dei Gracchi, di Druso e degli altri che videro la saviezza di comunicare la cittadinanza agli altri Italioti. La guerra sociale a cui dette luogo l'esclusione precedente fu più fiera e più fatale delle guerre puniche. L'Italia andò in fuoco, la potenza romana fu scossa e non potè mantenersi se non col concedere alla perfine i contrastati diritti. Ma la repubblica ne rimase viziata. Si era sparso a torrenti il sangue cittadino: 300 ne erano periti nel tumulto di Tiberio Gracco, 3000 in quello di Caio, 300,000 nella guerra sociale; miserando e funesto spettacolo! Ognuno si era avvezzo a devastare e insanguinare la patria, l'Italia ne era rimasta corrotta, diserta di veri

cittadini, di capitali e di operosità economiche, povera, feconda solo di generali e di soldati che perduto ogni principio di virtù civile, sconobbero la libertà e le leggi della repubblica.

Ma anche in Roma vi erano bensì una cittadinanza romana comunicata man mano a quasi tutta Italia, e comizî più o meno popolari; ma questi si adunavano soltanto in Roma. Non vi fu l'idea di una rappresentanza regolare ed eguale di tutta Italia, la vera aristocrazia e democrazia nazionale moderna.

La politica elettorale italiana dei mezzi tempi fu per questa parte egualmente viziosissima e meno scusabile dell'antica. In origine tutte le nostre città della Italia centrale e settentrionale furono repubbliche indipendenti. Quando in processo di tempo l'azione di quel principio, che non ha guari chiamai altrove *forza centripeta nazionale*, le ebbe man mano ridotte in pochi Stati, Venezia, Milano, Firenze ecc. esse durarono bensì più o meno libere, non furono governate da principi; ma fu gran male che giudicassero la loro grandezza poggiare sulla servitù delle altre, ne riguardassero come inferiori gli abitanti e li escludessero dalle elezioni dei magistrati di tutto lo Stato, come dagli altri negozî generali. Il potere elettorale vi appartenne, dove agli iscritti nei Libri di Oro o ad una oligarchia come a Venezia e a Genova, dove ai popolani soli come a Firenze, ma sempre al municipio capo; escludendo da questa podestà il contado e le città componenti lo Stato, ed anche i partiti avversi: causa l'una esclusione di decadenza economica e di debolezza grandissima alla repubblica, l'altra, come vedremo, di cocenti malumori, di rinascenti tumulti e disordini.

Mentre Roma antica, se non costituiva bene la rappresentanza nazionale italica, comunicava grado grado a tutta Italia la cittadinanza romana; mentre nelle monarchie ro-

mano-tedesche crebbe accanto al braccio baronale ed all'ecclesiastico il demaniale, perfezionato in Inghilterra a Camera dei Comuni, e nella libertà moderna a rappresentanza nazionale popolare; nell'Italia repubblicana sfortunatamente prevalse il principio che il governo appartenesse alla città capo, le altre, il contado erano sudditi. Milano, invece di tenere le altre città in luogo di sorelle e compagne e costituire un governo fondato su tutte le parti dello Stato, le ebbe serve e soggette. Venezia, retta soltanto da' suoi patrizii, teneva soggette le città di terraferma, Padova, Verona, Treviso, Udine, Vicenza, Brescia, Bergamo, l'Istria, non che Dalmazia, Corfù e gli stabilimenti orientali. La democrazia fiorentina non dava alle città sorelle alcun diritto nel governo generale. Così dapertutto l'unità dello Stato era fittizia, materiale; non vi era l'unità morale di animo e di affetti, non vi era il fascio delle forze di tutti: quindi la violenza del municipalismo e la debolezza di quelle repubbliche. Le città soggette dovettero quindi esser private delle armi, altra causa della decadenza degli spiriti militari, e delle guerre per compagnie mercenarie di ventura, non avvertita dallo stesso Machiavelli che l'attribuisce soltanto allo abbattimento della nobiltà [1].

Avvenne che quegli abitanti non si riguardarono come cittadini nati a sostenere ad ogni costo lo Stato, anzi operarono a distruggerlo. Quindi gli umori ostili e dissolutivi, e le frequenti invocazioni dello straniero per levarsi la signoria dal collo. Si ricorse agl' Imperatori di Germania, ai Papi ecc. Se Milano proteggendo Tortona, Crema e via seguendo, avesse ammesso i loro deputati

[1] L'ordine della milizia, secondo lo stesso Machiavelli, riguardava soltanto il distretto di Firenze, non già tutto il dominio della repubblica (Canestrini, nella *Nuova Antologia*, fascicolo di Febbraio 1867. Pag. 269).

nei suoi comizî, avrebbe avuta ben altra forza. Conquistata Como, Lodi, tolse loro la libertà, e si vídero i due Lodigiani colle funi al collo implorare la calata dello straniero alla dieta di Costanza a piedi di Federico Barbarossa. Pisa ripugnò sempre a Firenze, e piegò all'Impero e a Francia. Così l'Italia non ebbe indipendenza compiuta, nè pace interna, nè unione nazionale; la Corsica, Trieste, Gorizia andarono in mano a Francia ed Austria.

Quindi avvenne che le città lombarde, toscane, venete che si acquistavano non arrecavano forza corrispondente. Quindi la contraddizione dello indebolimento di Venezia coll'acquisto di Terraferma. Venezia, come tutta Italia, per verità non ebbe Iloti, ma non ebbe fuori delle sue mura veri cittadini, bensì soggetti. Quindi la gelosia delle loro armi, e il dover sciupare le sue forze nel comprimere la vigoria degli abitanti dello Stato.

Si aggiunga che la signoria di quelle repubbliche a municipî fu in generale più oppressiva verso i soggetti, che non la signoria delle reggie: quindi la decadenza di quelle città, Pisa, Siena, Padova, Pavia, e via seguendo; le quali quando si aggregavano ad altre vedevano sminuire e deperire l'attività loro, e dichinavano dalla grandezza e prosperità dello Stato antico indipendente, senza far perciò più grande il municipio capo. Milano spianò le mura di Lodi, di Como, ecc.; Firenze aveva per massima di tener Pistoia colle parti e Pisa colle fortezze; i Grigioni tiranneggiarono il popolo della Valtellina che spogliavano e manomettevano, donde le fiere rivoluzioni raccontate dal Botta. La signoria genovese poi fu così tirannica in Corsica da disgradarne qualsiasi dominazione monarchica. Il governatore generale che le si imponeva vi andava investito di podestà amministrativa e giudiziaria insieme: donde l'iniquità dei giudizî, la gravezza dei tributi, l'immoralità del governo quanto all'inosservanza

dei patti, la giustizia vendereccia, l'esclusione dei Corsi dagli ufficî nella loro isola medesima. E la Corsica, come schiava, odiò mortalmente i suoi padroni, che dopo lunghe e feroci lotte finirono coll'ignominia di venderla a Francia.

Ben dice il Sismondi: « Gli abitatori delle città non davano alcun diritto a quelli del contado, di modo che accrescendo le repubbliche il loro territorio, accrescevano il numero dei sudditi, non dei cittadini. Pareva loro che la libertà fosse un diritto ereditario nelle famiglie, non già inerente alla qualità di uomo, onde ristringevasi il numero di quelle famiglie; la popolazione cresceva, ed i cittadini scemavano. E pure nei soli cittadini sta la forza, perchè i sudditi delle repubbliche non sono loro più devoti di quelli dei principi nelle monarchie. Alla fine del secolo XV in Venezia non vi erano probabilmente che due o tre mila cittadini, in Genova non più di quattro in cinque mila; in Firenze, Siena e Lucca cinque o sei mila in tutto; negli Stati della Chiesa, Lombardia, Regno di Napoli le città avevano perduto la libertà, per la qual cosa appena sedici o diciotto mila italiani godevano pienamente i diritti di cittadino in una popolazione di diciotto milioni. Nel secolo XIV se ne sarebbero forse trovati 180,000, ed 1,800,000 nel XIII. Questa diminuzione nel numero dei veri cittadini fu la principal cagione della instabilità dei governi italiani e della diminuzione delle loro forze. La libertà che prima poggiava sopra le più larghe basi, oramai poggiava sulla punta di una piramide... Prima della soggezione della Toscana tutte le città avrebber opposto forte resistenza. Dopo, Firenze si sarebbe reputata felice se nel pericolo non si ribellassero [1] ».

Genova per verità, nella costituzione del 1528, benchè escludesse i plebei, aveva cominciato ad ammettere un

[1] *Storia delle Repubbliche italiane,* Capo 91.

Digitized by Google

inizio di rappresentanza generale, comechè leggermente; statuendo che dei dieci popolani che annualmente dovevano aggiungersi al libro d'Oro dei suoi nobili, tre appartenessero alle Riviere — specie della prima maniera di comunicazione della cittadinanza romana, lontanissima dalla rappresentanza moderna, pure degna di onorata memoria. Ma non si estese alla Corsica.

Eppure i buoni esempi non mancavano. Oltre le monarchie medioevali straniere, le provincie napoletane, la Sardegna, la Sicilia massimamente, che non erano rette a libito di Napoli, di Cagliari, di Palermo, avrebbero potuto ammaestrare quanto facilmente si fondino, e si tengano insieme i paesi nazionali non soggetti ad una sola città, ma che abbiano una rappresentanza generale. La Corsica istessa colla rappresentanza di tutta l'isola istituita in quelle rivoluzioni, e la sua lunga ed efficace resistenza, avrebbe potuto dare chiaro ammaestramento del vigore che arreca agli Stati la partecipazione di tutte le sue parti al governo del medesimo. A quelle Consulte corse che ordinavano e dirigevano quelle guerre funeste andavano deputati delle varie città e terre dell'isola, i quali nominavano i capi, consultavano dei comuni interessi, facevano le leggi. Cosa sarebbe avvenuto dell'Italia, se Milano, Venezia, Firenze, Genova avessero saputo fare quello che seppe la Corsica? Qual forza non avrebbe acquistata?

Indi l'origine e il fondamento del così detto municipalismo degli Italiani di quell'età fino a questi ultimi tempi, che, inventato o perfezionato il sistema rappresentativo, lo stato non reggendosi per la reggia o per municipii, ma per lo Eletto e per i rappresentanti di tutta la nazione egualmente rappresentata, tutti possono stare insieme senza distruggersi od opprimersi. Nell'età moderna si è distinto o si va distinguendo ciò che appartiene al comune, ciò che alla provincia, alle particolari associazioni, allo

Stato; e in ciò che appartiene allo Stato ciò ch'è legge, ciò ch'è amministrazione e giurisdizione. Secondo i più sani principî della ragion politica ed amministrativa non si vuole assorbire l'individuo, l'associazione privata, il Comune, la Provincia nello Stato. Si vuol lasciare a ciascuno ciò ch'è di appartenenza individuale, cooperativa, privata e pubblica, comunale e provinciale. I grandi poteri sociali non appartengono esclusivamente al principe nè alla città capo, sibbene ai rappresentanti di tutta la nazione. I magistrati son presi fra tutti, e nell'interesse di tutti. Tutti i comuni, tutte le provincie sono eguali dinanzi allo Stato. Si è così riuscito ad evitare il dispotismo regio e lo assorbimento municipale, e comporre agevolmente e proficuamente a Stato le nazioni [1]. Così Firenze può stare unita a Milano, Torino, Venezia, Napoli, Palermo: perchè ognuna invia i suoi rappresentanti al Parlamento, gode dei medesimi diritti, subisce i medesimi carichi. Così la patria non è circoscritta ad una sola città, e si possono avere tanti cittadini quanti abitanti ha lo Stato.

L'altro vizio di quella libertà si fu che in parecchie, e nella più ferma di esse, Venezia, la potestà elettorale, in luogo di darsi, se non a tutti (questione che sarà trattata a parte in appresso), almeno popolarmente, si limitò agli iscritti nei libri d'Oro, e si ebbe tutto il processo del ciclo oligarchico.

Nelle oligarchie raccogliendosi il potere sovrano, l'elettorato e l'eleggibilità, in poche nobili famiglie, talvolta questi privilegi, dando loro un alto sentimento dei loro doveri, han reso i nobili buoni ed integri amministratori, audaci sfidatori della morte sui campi di battaglia e sulle onde del mare, possenti oratori nelle assemblee, sagacis-

[1] Palma, op. cit., Capo IV.

simi diplomatici, strenui capitani di terra e di mare, e sono stati tenerissimi della grandezza esterna della nazione. Ma indi a poco hanno perduto le antiche virtù ed hanno mantenuto l'autorità loro colle spie, colle astuzie, snervando i cittadini, si sono corrotti e resi decrepiti.

Ora bene avverti quell'antico esser mezzo uomo l'uomo che non è libero, intendendo per libero, alla loro guisa, solo chi partecipasse al governo dello Stato colla facoltà di eleggere i magistrati e di diventare magistrato egli stesso. La negazione di queste franchigie ha tolto al popolo la discussione, la guardia dei suoi interessi, lo ha tenuto suddito non cittadino, gli ha tolte le armi, lo ha ammollito, ha viziata l'economia pubblica coi maggioraschi, ne ha depresse le facoltà col sopprimere le legittime ambizioni. Suprema cura del governo è stato il mantenimento del lustro e dei privilegi delle nobili famiglie, non la elevatezza e la grandezza del popolo in generale, ossia dei più che costituiscono la nazione.

Che se tutti questi danni non sono avvenuti in alcune aristocrazie, è da avvertire che il Patriziato romano, non solo si componeva dei migliori della nazione, come vedremo meglio parlando dei Senati, ma vedea temperata la sua autorità dai comizi popolari e dai tribuni della plebe, e andò man mano agguagliandosi colla plebe istessa. L'aristocrazia inglese si recluta e si rinsanguina fra tutti gli uomini eminenti, ed è temperata in simil modo dalle franchigie e dalle rappresentanze popolari.

In Italia per verità Genova non mancò di qualche avvedutezza. Andrea Doria escluse i plebei, costitui l'oligarchia, cioè ordinò che il governo appartenesse ad una lista di famiglie *statuali*, ma ordinò ancora che ogni anno vi si aggiungessero dieci popolani. Però lo spirito oligarchico era così radicato in quell'aristocrazia, che nobili vecchi e nobili nuovi non solamente si distinguevano,

come in Roma gli antichi e i nuovi *Patres conscripti*, ma si odiavano mortalmente. Con tutto ciò il sangue nuovo che si aggiungeva impedì che deperisse l'aristocrazia genovese al pari della veneziana. Ma bisognava allargare la podestà elettorale dei magistrati a tutta la cittadinanza, smettere le superbie di nobili e popolani, nobili vecchi e nobili nuovi. Sismondi narra che fra gli esclusi dal Libro d'Oro vi erano 450 che possedevano non meno di 50,000 scudi, ed alcuni più di 700,000, insigniti di prelature, feudi, commendatorie, contee e marchesati. Lo spirito oligarchico faceva al Senato aggregar celibi, e famiglie povere per tenerle in dipendenza [1]. Quindi gli umori che dettero alimento al moto del 1575, alla congiura del Vachero, ordita per uccidere tutta la nobiltà antica nel 1622, e via seguendo.

In generale tutte quelle nostre repubbliche aristocratiche non seppero, nè temperare l'aristocrazia della nascita col popolo, nè rinsanguinarla e tenerla viva con quella del merito. Non tennero aperti i Libri d'Oro illimitatamente e liberalmente a quanti sapessero innalzarsi col lavoro, coll'acquisto della ricchezza, coll'ingegno, colla virtù, coi servigi alla patria. Quindi presto si avvizzirono, si corruppero, e deperirono.

Nel governo oligarchico, comunque intelligente, gl'interessi comuni non sono mai trattati dagli interessati, quindi non possono essere *permanentemente* così bene maneggiati quanto nelle assemblee uscite dal popolo e nei liberi Senati. Cosa sarebbe avvenuto dell'Inghilterra e della antica Roma, se fossero state governate a beneplacito dei soli Patrizi e dei Lord temporali ed ecclesiastici, senza comizi popolari e tribuni della plebe, o senza Camere di Comuni nominate dalle contee, dai *freeholders* e dai

[1] Op. cit., Cap. 124.

freemen dei borghi? O se i Patrizi ed i Lord come quelli di Venezia si fossero chiusi nel numero di coloro che scacciando Tarquinio Superbo, o strappando ai re la Magnacarta, fondarono le due più grandi nazioni della civiltà antica e moderna?

Il diniego dei diritti propriamente addimandati politici toglie via quella lotta, quell'ardore di disputazioni, di elezioni, che tanto conferisce a sviluppare l'attività e l'energia. Come il poeta cantò dell'onda che « è limpida se rotta fra sassi, e se ristagna è impura » così avviene dei popoli che pretendasi ben governare dalle oligarchie paterne. Oligarchia e popolo diventano l'acqua stagnante della palude, in mezzo a cui la vera vita è impossibile.

Se non che le sopradette cose ricevono maggior lume dalla considerazione degli eventi di Venezia. Tutti sanno come essa sia stata il primo emporio dei secoli di mezzo; pure, malgrado che in varie occasioni, come nelle guerre di Lepanto, di Cipro, di Candia, di Corfù, nelle imprese del Morosini, mostrasse di non avere smarrita la virtù antica, la si vide per gradi sempre deperire nella sua grandezza politica, come nella prosperità economica.

Parecchi, fra cui Daru, hanno attribuito il suo decadimento all'esser divenuta potenza continentale, senza che si prendessero la briga di dimostrarci come il possesso degli sbocchi di Padova, Verona, Brescia, Bergamo, Vicenza, Udine nuocesse al suo commercio, e alla attività della sua industria, e il non averli giovasse; pressochè tutti l'ascrivono alla scoperta del Capo di Buona Speranza, e si ripete con Montesquieu, che Venezia cadde quando « l'Italia non fu più nel centro del commercio, e si trovò per così dire relegata in un angolo dell'universo » [1]. Quella scoperta contribuì per certo a farla dichinare, ma

[1] Daru, *Histoire de Venise*, liv. XVIII.

a me pare che la sua vitalità era altrimenti colpita, in modo da dovere inevitabilmente decadere, anche senza quel gran rivolgimento nelle vie commerciali. Essa aveva allora tante navi, accumulazioni di capitali; i suoi marinai erano tanto abili che avrebbe potuto lottare nella medesima via. Il Portogallo, la Spagna, e la stessa Francia, benchè si avvantaggiassero di così opportuna postura e vi avessero colonie, pure videro ben presto farsi languido il loro traffico, e svilupparsi solo in Olanda e in Inghilterra, malgrado le fierissime lotte interne. E ai giorni nostri, Londra, Liverpool commerciano con varie parti del mondo. Marsiglia e Genova anche coll'America.

Un'altra cagione importantissima di quella decadenza potè essere quella accennata dal Sismondi, la lunga guerra mossa alla repubblica dalla lega europea di Cambrai, in cui per lunghi anni le forze dovettero rivolgersi a sostenere la patria, e patì immense perdite: e ciò in un tempo in cui le sarebbe abbisognata tutta la libera attività per impadronirsi delle nuove vie. Importanti ancora han dovuto essere le guerre sostenute coi Turchi, ma neppure di quell'efficacia che alla prima giunta sembrerebbe; perocchè nei secoli XIII e XIV Venezia e Genova ebbero continue e fierissime guerre devastatrici, e pure nei medesimi tempi fu il loro maggior fiore. Più efficace sembra la ragione allegata da Scherer e da altri, cioè l'esser durata municipio quando gli altri Stati europei diventavano nazioni. Un campo di smercio così limitato le rese impossibile il concorrere con città che avevano dietro di sè nazioni intere [1].

A me però sembra doversi aggiungere la decadenza della sua libertà politica, l'annullamento della podestà elettorale della popolazione, colla fondazione dell' oligarchia

[1] Palma, Op. cit., Capo V.

forse più oligarchicamente costituita che presentino le storie. Per verità la nobiltà veneziana era grandemente superiore alle altre. Difatti la nobiltà italiana in generale era feudale, di origine straniera, franca e teutonica, discendente cioè dai compagni di conquista, dei re Normanni, degli Imperadori di Germania, ecc.

A Venezia invece non era nè straniera, nè feudale, nè castellana; non procedeva dal di fuori, dalla conquista, ma dagli incrementi dell'industria e del commercio, e dai servigi prestati alla patria nei consigli, o nel campo e sulle onde del mare. Accadde però che essa fu bensì meno violenta, più civile, meno odiosa, ma ancora più esclusiva. Però a questo riguardo fa d'uopo entrare in alcuni ragguagli sulla storia di quella gloriosa repubblica.

La storia di Venezia, considerata nello svolgimento politico della sua podestà elettorale, si può dividere in quattro principali periodi. Il primo incomincia dalla sua fondazione al tempo dell'invasione di Attila, e finisce alla creazione del primo doge al secolo VIII. Il suo reggimento in tutto quel primo periodo fu *tribunizio*, o democratico. Gl'isolotti nominavano popolarmente i loro *tribuni* per ministrare giustizia, ed un assemblea generale trattava gl'interessi generali. Questa schietta democrazia, non temperata da un vero governo centrale, nè da una rappresentanza degli ottimi eletti, incorse nello scoglio delle democrazie pure, che confondono il potere elettorale col legislativo ed amministrativo, la poca saldezza dell'ordine. Però in questo periodo Venezia preparò, col mantenersi franca da stranieri e da podestà assoluta, i suoi progressi futuri.

L'anarchia tribunizia facendo credere ci bisognasse il governo di un solo, a proposta di un prete, il Patriarca di Grado, condusse il popolo riunito ad Eraclea a scegliere la sua seconda forma, la *Dogale* che finisce al 1172.

Idea cardinale di questo nuovo sistema fu di dare al popolo intero l'elezione del Doge, il quale sceglieva poi dei consiglieri, dei quali però non era obbligato a seguire i consigli. Si ebbe perciò una mischianza di democrazia e di podestà assoluta: democratica era la base del governo, dispotico il governo stesso. Dalla sua istituzione fino al 1172 il popolo non seppe limitare l'autorità dei Dogi: appena spinto dall'urgenza del male ne sospese per cinque anni il potere, creando in quella vece i Maestri della milizia; provvisione insufficiente, perocchè spostava e divideva alquanto il potere assoluto, non lo restituiva nei suoi veri termini. Fu naturale perciò s'incorresse nello scoglio delle podestà assolute, la tendenza alla tirannia, provocatrice di uccisioni e di tumulti; oscillazione insomma fra il dispotismo dei Dogi tendentesi a perpetuare nelle loro famiglie coll'associazione di figliuoli, fratelli e nepoti sino alla legge del 1030 che le vietò, e i disordini e le vendette popolari. Dei primi Dogi eletti, il 3.° (Orso) fu ucciso; il 4.°, il 5.° e il 6.° furono acciecati, l' 8.° fu bandito, il 9.° deposto e mandato a Costantinopoli. E dei primi 50, cinque dovettero abdicare, 9 vennero esiliati e deposti, cinque accecati e banditi, cinque uccisi, in somma 19 violentemente balzati dal soglio [1]. Tutto ciò perchè quel popolo, come poi il francese, seppe inalzare serragli per le vie ma non barriere e freni legali. Non pensò di lasciar fare i suoi interessi ai suoi migliori che lo rappresentassero intorno al Doge, riservando a sè il potere elettorale e bene ordinandolo. Non seppe limitare il potere, non si ebbe quindi altra guarentigia che la sedizione. Pure in quel tumultuoso periodo, Venezia ebbe dalle lotte della libertà comunicato tal vigore che gittò le basi della

[1] Si vegga in Daru nella lista dei Dogi il numero e il nome di quelli uccisi, accecati, banditi ecc.

Digitized by Google

grandezza politica ed economica. Lottò con Pipino di Francia, e così si sostenne contro l'Occidente, acquistò malgrado i re di Croazia e di Ungheria, l'Istria e la Dalmazia; trattò le prime guerre delle Crociate, disputò l'Oriente a Pisa e a Genova, stabilì fattorie, banchi, colonie, consolati a Costantinopoli, in Asia, in Egitto. Una delle tante prove che non sono le agitazioni e direi le febbri della libertà che spegnano la ricchezza e la vitalità, ma le precauzioni ed il sonno della servitù, la ferrea o la molle mano dei despoti.

Nondimeno, i mali sopradetti fecero sì che nel 1172, in occasione di una pestilenza e dell'uccisione in un tumulto del Doge Michieli, parecchi cittadini pensassero un'altra volta ad un rivolgimento negli ordini dello Stato. Fu idea cardinale di esso l'abolizione della democrazia schietta come base del governo, e della podestà assoluta del Doge; costituendo invece la sede della sovranità in un gran consiglio di 470 cittadini eletti dai quartieri, secondo l'uso di quelle repubbliche non direttamente, sibbene mediante 12 elettori *ad hoc*, per deliberare sugli affari pubblici: rivoluzione notevole che conferiva il potere ad una aristocrazia di eletti. Si diè l'elezione del Doge ad elettori, commissarii del gran Consiglio, e si creò un collegio di sei consiglieri che si addimandò *Signoria*, senza il cui avviso nulla il Doge avrebbe potuto fare: istituzione in parte simile a quella delle moderne monarchie rappresentative, in cui la firma regia non ha alcun valore senza la convalidazione ministeriale. S'istituì una seconda camera, cioè un Senato, detto il Consiglio dei *Pregadi* per la spedizione degli affari politici. Si diè il potere giudiziario alle Quarantìe. Di poi s'istituirono gli *Avvogadori*, che facevano ufficio di ministero pubblico, i conservatori delle leggi, ed altri consigli ed istituti: ordini tutti che limitavano l'autorità dogale, toglievano l'esercizio diretto

del governo al popolo e ripartivano lo esercizio della sovranità, ossia i varî poteri pubblici.

Fu a mio avviso gran male di quella memorabile, e per il tempo saviissima rivoluzione, che il Gran Consiglio non era eletto da tutti i cittadini. Si aggiunga che il Doge, eletto nel Gran Consiglio, ma per lungo giro di elezioni mediate, era a vita non a tempo, non si ammettevano Istriani e Dalmati, e secondo l'uso di quell'età non si guarentirono i diritti individuali. Ad ogni modo, questo periodo, che fu il vero tempo della libertà veneziana, in cui la sovranità o la podestà elettorale non escludeva nè nobili, nè popolani, nè avversarî politici, nè città di Terraferma che allora non si possedevano, fece durare Venezia ben 120 anni senza rivoluzioni, e senza opere di compressione per Consigli di Dieci, o di inquisitori di Stato [1]. Nel corso di esso, Sebastiano Ziani (primo Doge di questo periodo) fece aderir Venezia alla gran Lega lombarda che salvò non solo l'indipendenza d'Italia, ma la libertà e la civiltà del medio Evo; stando ad una tradizione, vinse in battaglia navale la flotta del Barbarossa a Pola, esaltò Alessandro III contro l'Impero straniero, umiliò la casa di Svevia, trattò la tregua di Venezia; si niegò, a monumento d'incontaminata indipendenza, di sottoscrivere la pace di Costanza; Dandolo espugnò Costantinopoli, e si acquistò il quarto e mezzo dell'Impero orientale; furono i più grandi uomini di mare, i Poli e tanti altri; si ebbe l'emporio del commercio.

Nondimeno avvenne che quella costituzione, forse la meno imperfetta delle italiane dei mezzi tempi, si mu-

[1] « La pietra di paragone per una buona costituzione è la perseveranza volontaria e libera del popolo nell'ordine stabilito, senza che vi sia sopravvenuta giammai nè sedizione notevole dalla sua parte, nè oppressione dalla parte di quelli che lo governano ». ARISTOTILE, *Politica*, L. II, Cap. XI.

tasse e peggiorasse; rendendo il gran Consiglio ereditario, ed escludendone gli uomini nuovi. Infatti per quella rivoluzione cominciata da Pietro Gradenigo, sancita nel 1297, il Gran Consiglio fu esclusivamente composto di coloro che avevan tenuto l'ufficio negli ultimi quattro anni: privilegio esteso di poi, per i mali umori e per i moti del 1310, a tutti i discendenti delle famiglie che vi avean partecipato fin dal 1172. Così si tolse il potere elettorale al popolo, il governo all'aristocrazia naturale degli ottimi, e lo si diè agl'iscritti nel libro d'oro.

L'oligarchia allora non fu schietta, ma si sviluppò e peggiorò molto più tardi. Lo stesso Gradenigo che per certo non doveva essere uomo volgare, aveva meno improvvidamente stabilito che per rinsanguinare la nobiltà ci fossero tre elettori di nuovi membri: ufficio abolito nei peggioramenti posteriori; e non fu che al 1319 che quel Gran Consiglio si dichiarò permanente ed ereditario. Tutti i rincalzi oligarchici vennero dopo. Fu nel 1310 all'epoca della congiura democratica di Baiamonte Tiepolo, che s'instituì il Consiglio dei Dieci, il quale si rese perpetuo solo al 1325; e molto più tardi, e a grado a grado acquistò quel potere che tutti sanno. Solo un secolo e mezzo dopo, al 1454, s'istituirono i tre inquisitori di Stato, di spaventosa memoria. E molto più tardi in quella oligarchia così esclusiva si creò una più stretta oligarchia di famiglie di ufficiali pubblici, che spense la vita e la operosità della repubblica. Fu al 1361 che l'orgoglio aristocratico fece vietare ai patrizii il commercio, insana legge fortunatamente poco eseguita. Fu al 1400 che vi si tornò ad insistere, e furon poi i Tre che nel famoso statuto anteriore al 1489 vi applicaron la pena della confisca dei capitali e delle mercanzie, e la esclusione per sette anni dal Gran Consiglio. Cosa ci entra in tutto ciò il Capo di Buona Speranza?

In sui primi tempi gli animi mantennero il vigore comunicato dalla libertà, dall'esercizio della sovranità fino allora goduta. È da notare ancora che il Gran Consiglio essendo di quattrocentosettanta, ammettendovisi tutti quelli che ne erano stati membri, non ancora possedendosi la Terraferma che fu acquistata molto più tardi, venne di fatti a comprendere tutta la borghesia, gli elementi più capaci; restando solamente esclusi i poco degni e la più minuta gente. Alla *serrada* in somma si riconobbe un monopolio di fatto, tanto che il Doge Gradenigo aveva ben ragione in questo senso di dire, come disse, che l'aristocrazia da più di un secolo esisteva a Venezia, essendo gli uffici tenuti dalle stesse famiglie. Non si avvertì però che si occupavano da esse perchè si tenevano sempre in istato di raccogliere i suffragi dei concittadini, non per il diritto del *chiarissimo sangue*, e senza escludere i meglio meritevoli di loro. Contuttociò Venezia era indipendente, ed aveva una libertà superiore a quasi tutti gli altri Stati. L'Europa era feudale, l'Italia settentrionale era tiranneggiata dalle *signorie*, così in parte la centrale; Firenze e solo poche altre città erano democratiche: ed in Venezia alla fin fine i negozii pubblici non si decidevano secondo gl'interessi di un solo, ma da circa mille patrizii, che allora certamente dovevano essere i più capaci della città.

Ciò premesso, a me pare che se le cagioni che la fecero pervenire a quell'alto grado di potenza e di gloria, di commercio e di ricchezza, si fossero mantenute, Venezia non avrebbe temuto nè Portoghesi, nè Capo di Buona Speranza, nè le devastazioni delle guerre di Cambrai mossele dall'ambizione dei papi, nè Turchi: ma perchè cessò la libertà cessarono i suoi benefizî, e sarebbe senza le altre cagioni dichinata egualmente; quando l'azione del monopolio del potere avrebbe corrotto l'oligarchia, non ravvivata dall'elezione e dal sangue popolare, ed il popolo fosse

arrestato nei suoi progressi dalle esclusioni oligarchiche; quando il potere in luogo di appartenere ai migliori eletti dal popolo, sarebbe attribuito agli uomini che avevano il solo merito dell'iscrizione nel Libro d'Oro, della nascita, dei superbi marmorei palazzi, la derivazione dai *magnanimi lombi* degli avi. Venezia era salita in grandezza pei suoi antichi liberissimi ordinamenti. Allora il popolano era cittadino, ognuno poteva pervenire a qualsiasi ufficio, nè aveva troppa tutela sopra di sè. E quando Errico Dandolo faceva inginocchiare gli ambasciadori di Francia chiedenti alleanza nella guerra santa davanti al popolo in piazza S. Marco, il popolo fu più attivo e vigoroso. Più tardi ogni diritto fu tolto al popolo, sul suo capo stava la sospettosa oligarchia, il terribile Consiglio dei Dieci; nessun magistrato era da esso eletto, sindacato, guidato, deposto: e il cittadino perdè l'antica energia, le forze della nazione si sperperarono in sè stessa. Innumerevoli delatori ed autorità, strumenti di dispotismo, travagliarono a spegnere il vigore del popolo.

Venezia, lungo tutto il suo periodo oligarchico, dopo la congiura di Tiepolo, pareva lo Stato più calmo d'Europa, il più alieno dalle rivoluzioni violente, ma vi fu invece una rivoluzione lenta e profonda. L'oligarchia fu bensì potente da prevenire ogni rivolgimento aperto di popolo, ma il rivolgimento avvenne: imperocchè ad una nobiltà e ad un popolo eroico che sostenne l'urto dei due imperi di Occidente e di Oriente, e poi della Lega di Cambrai, successe una nobiltà e un popolo molle, fiacco, snervato. Questa rivoluzione fu poco avvertita, ma se ne poteron veder bene gli effetti lungo tutto il secolo XVII e XVIII, quando la repubblica copriva la sua impotenza colle massime della saggezza di Stato ereditate dai padri, coll'abilità di schivare gli urti, e poi alla fiacchezza del 1797. Venezia chiudendo il Libro d'Oro escluse l'elemento progressivo; le

razze dei suoi nobili degenerarono, e la sua vita fu una lunga e lenta agonia, finchè non fu ridesta dai principii dell' 89, dall'abbiezione della servitù straniera, e dal movimento nazionale del 1848 e degli anni successivi. — Venezia mediante il gran vigore della sua costituzione, l'abilità dei congegni, e forse sopra ogni altra cosa la moderanza singolarissima della sua aristocrazia tutta civile, non feudataria nè castellana, il rispetto ai diritti privati, la retta giustizia civile, l'oculata amministrazione, potè evitare le rivoluzioni, ma non l'infiacchimento degli spiriti, il deperimento generale economico [1].

Questi due grandi errori delle repubbliche antiche e delle italiane dei mezzi tempi fortunatamente non minac-

[1] Daru, Op. cit. L. XVII, nota che gli storici hanno osservato il commercio di Venezia esser cominciato a decadere prima della fine del secolo XV; e sugli effetti di quella violenta abolizione del potere elettorale del popolo scrisse: « Non si era che al 1360, cioè non eran scorsi che 40 anni e aveva indietreggiato. Prima di essa (la *serrada*) la repubblica aveva forzato tutti i popoli d'Italia a riconoscere le sue ingiuste pretensioni di sovranità nell'Adriatico. Dacchè Pietro Gradenigo montò sul trono, i disastri si successero. Il Patriarca di Aquilea insultò impunemente la repubblica, si cedettero gli stabilimenti di Siria, i Genovesi distrussero o presero delle flotte intere a Curzola, a Gallipoli, a Sapienza, fecero tremare Venezia al fondo dell'Adriatico, e dettarono un trattato alla Signoria. Tre cospirazioni la misero in pericolo, due rivolte, per non contare una peste, sopravvennero ad un anatema che separò Venezia dalla Cristianità. I suoi ambasciadori furono umiliati a Genova ove comperarono la pace, ad Avignone ove sofferirono in silenzio gli oltraggi della corte del Papa; alla corte di Ungheria, ove fermarono, dopo aver spesso implorata la pace senza ottenerla, l'abbandono della più bella provincia della repubblica; alla corte imperiale, dove non si degnarono neppure di ricevere i loro omaggi; in Austria infine dove furono tenuti due anni in prigione malgrado le istanze della Signoria ». Id. L. IX.

Digitized by Google

ciano più la civiltà presente *almeno nella medesima forma*. Oggidì pare non poterci essere possibilità alcuna di fondare la libertà in uno Stato altrimenti che sulla rappresentanza di tutte le parti di esso. Gli Stati potranno essere ancora retti colla reggia, ma non col municipio. Si disputa soltanto sull'egualità ossia sulla ripartizione della rappresentanza, e di ciò toccheremo in séguito. Nè altro pericolo vi potrebbe essere a questo riguardo che il caso delle colonie e dei possedimenti estranazionali, ripugnanti a formare stato comune, e in cui quindi la rappresentanza non è possibile. Ma ciò è più questione di nazionalità, che di potere elettorale.

L'altro errore sembra del pari poco probabile nella stessa forma, perocchè oramai più dell'aristocrazia della nascita ha vigore quella della proprietà fondiaria, e anche più quella del censo in generale. Presentemente la timocrazia ha abbattuto e messo nell'ombra l'aristocrazia, i catasti della ricchezza immobiliare e mobiliare han messo giù i libri d'oro, e della timocrazia merita si discorra a parte.

Però il terzo errore di quella libertà in fatto di potestà elettorale, l'esclusione degli avversarî politici, pur troppo non è cessato, ed ogni giorno ne ascoltiamo l'eco violenta dall'altra parte dell'Atlantico, ove le lotte dei radicali e dei democratici paiono [1] informarsi agli errori e alle passioni che travagliarono i nostri padri. Ivi vinto il Sud, la parte vincitrice dei repubblicani e dei radicali è parsa voler stravincere ed esagerare le debite precauzioni contro il possibile rinascimento della schiavitù, col togliere il potere elettorale ai Bianchi o ai vinti e darlo ai Negri, e colla lunga odiosa ed umiliante esclusione dei rappre-

[1] Dico *paiono* perchè io non presumo veder giusto, e poter giudicare i partiti politici di oltre l'Atlantico con intera e sicura cognizione.

sentanti degli Stati già ribelli. Perciò stimo discorrere in particolare, sotto questo aspetto, della più civile e gloriosa delle repubbliche popolari d'Italia, modello della democrazia, come Venezia la più potente ed illustre dell'aristocrazia.

Firenze fu tra le più agitate repubbliche che la storia ricordi. La sua vita interna fu vita di discordie, di sètte, di serragli, di bandi, di confische, di guerre domestiche. Macchiavelli ne scorse colla sua consueta sagacia le cagioni fondamentali; gli è pregio dell'opera riportare le sue sentenze. « Le gravi e naturali nimicizie, dice il segretario fiorentino, che sono intra gli uomini popolari e i nobili, causati dal voler questi comandare e quelli non ubbidire, sono cagione di tutti i mali che nascono nelle città, perchè di questa diversità di umori tutte le altre cose che perturbano le repubbliche prendono il nutrimento loro. Questo tenne disunita Roma, questo, s'egli è lecito le cose piccole alle grandi agguagliare, ha tenuta divisa Firenze: avvegna che nell'una e nell'altra città diversi effetti partorissero. Perchè le inimicizie che furono in principio in Roma intra i nobili e il popolo disputando, in Firenze combattendo si diffinivano. Quelle di Roma con una legge, quelle di Firenze con l'esilio e con la morte di molti cittadini si terminavano. Quelle di Roma sempre la virtù militare accrebbero, quelle di Firenze al tutto la spensero.... La quale diversità di effetti conviene sia dai diversi fini che hanno avuto questi due popoli causata. Perchè il popolo di Roma godere i supremi onori insieme con i nobili desiderava, quello di Firenze per esser solo nel governo, senza che i nobili ne partecipassero, combatteva. E perchè il desiderio del popolo romano era più ragionevole, venivano a essere le offese ai nobili più sopportabili, talchè quella nobiltà facilmente e senza venire all'armi cedeva: dimodochè dopo alcuni dispareri, a creare

una legge, dove si soddisfacesse al popolo, e i nobili nelle loro dignità rimanessero, convenivano. Dall'altro canto il desiderio del popolo fiorentino era ingiurioso ed ingiusto, talchè la nobiltà con maggiori forze alle sue difese si preparava, e perciò al sangue ed all'esilio si veniva dei cittadini. E quelle leggi che di poi si creavano, non a comune utilità, ma tutte in favore del vincitore si ordinavano [1] ».

Senonchè non fu solo l'intolleranza scambievole dei nobili e dei popolani che travagliò e ammalò Firenze, ma fu in generale l'intolleranza di tutte le parti politiche, e gli effetti loro nella elezione dei magistrati, mediante la curiosissima invenzione delle *balie* elettorali e delle *imborsazioni*.

Firenze, reggentesi come tutte le altre città dell'Italia settentrionale e centrale a Comune, non ebbe fino al principio del secolo XIII rivolgimenti molto notevoli, perchè le parti moderatamente si governarono. Ma poichè nel 1215, avvenuto il tristo caso dell'uccisione del Buondelmonti, la città si divise in questa parte e in quella degli Uberti, Guelfi e Ghibellini, dopo molto parteggiare finalmente i Ghibellini cacciarono i Guelfi, poi i Guelfi i Ghibellini, a vicenda: infino a che la Signoria rimase più stabilmente ai Guelfi. La cagione di tutti questi avvicendamenti di tumulti è chiara. Le parti erano inasprite da vendette personali, erano tutte di molta forza, eguali appoggi esterni trovavano, la parte che aveva la vittoria non soffriva l'altra, e la cacciava fuori della città, e ne pubblicava i beni: procedimenti resi famosi al mondo dalla gloria di quelle repubbliche, dalle storie di Macchiavelli, e dal caso di Dante Alighieri. Gli sbanditi dunque per rientrare dovevan operare a riagire congiurando e com-

[1] MACCHIAVELLI, *Storie Fiorentine*, Principio del lib. III.

battendo, come appunto praticò Dante a Campaldino. Rendeva più agevoli le riscosse il numero immenso degli sbandeggiati, ridotti a lasciare ogni cosa diletta più caramente, ed a provare come cantava il divino poeta

« ..... Si come sa di sale
« Lo pane altrui, e com'è duro calle
« Lo scendere e il salir per le altrui scale. »

Dopo questo periodo rimasti al di sopra i Guelfi, accadde quello che è accaduto sempre ai vincitori dopo la vittoria; si divisero in nobili e popolani. Allora più che mai ebbe luogo ciò che deplorò Macchiavelli, l'intolleranza dei popolani verso i nobili. Bisogna però osservare che fu ancora più insolente la nobiltà. Il popolo dapprima le avea dato parte nel potere elettorale, e nel governo. Dipoi tolse ai nobili gli ufficî, ma dopo la gloriosa cacciata del Duca di Atene, alla quale avean preso parte, li rimeritò accomunando di nuovo i magistrati. Ma quella nobiltà venuta dai feudi del contado, originata dalle invasioni straniere, padrona delle castella e di vassalli, investita dello spirito d'indipendenza personale della razza conquistatrice, era ben diversa dalla nobiltà romana o veneziana, uscite dalla città. Queste in generale obbedivano alla legge, rispettavano la volontà pubblica e il diritto patrio stabilito; quella, feudataria, lo disconosceva, si reputava superiore, nè aspirava ai magistrati che per primeggiare, insolentire ed esser sicura dell'impunità. E durando incorreggibile in cotali procedimenti, si venne per quegli uomini della lana e della seta, così sprezzati dagli antichi, ai provvedimenti di *Giustizia* del 1292, che presero nome da Giano della Bella, di cacciare i nobili della città, e di reputare la nobiltà incapacità ed ignominia.

Restata la vittoria ai popolani, avvenne ciò che era avvenuto ai Guelfi, trionfato che ebbero dei Ghibellini: si

divisero in popolani nobili o alta borghesia degli Albizzi, e popolani propriamente detti degli Alberti, dei Ricci, e poi dei Medici. Ma la lotta fra loro invece di esser pacifica fu eziandio funestamente intollerante e sanguigna. La libertà per tutte le parti di quelle repubbliche consisteva nel non aver principe. Libera era una città reputata, quando non aveva straniero o cittadino che la signoreggiasse; l'eguale amministrazione della giustizia politica verso tutti i cittadini non montava; malsicura era la libertà individuale, ignota la franchigia della parola ed anche del pensiero, si puniva la stirpe, la parte a cui si aderiva, in massa. Quindi quella libertà era la sovranità di una *parte* sull'altra e tutte le *parti* sovraneggianti pretendevano al dominio assoluto. Quindi Dante potè deplorare di tutta la penisola:

Che ora in te non stanno senza guerra
Li vivi tuoi, e l'un l'altro si rode
Di quei che un muro ed una fossa serra;
Che le terre d'Italia tutte piene
Son di tiranni, ed un Marcel diventa
Ogni villan che parteggiando viene.

Considerata da questo lato, quella libertà era la facoltà di una parte del popolo di fare ogni male all'altra, di ucciderla, di confinarla, di sbandirla, di sfasciarne le case, pubblicarne i beni.

La prima cura loro era quella di escludere dal governo la parte contraria, di comporlo tutto di uomini loro. Si faceva un *Parlamento* in piazza, si creava una *Balia* di otto, dodici, o più capi di partito, *ad hoc* per mutare lo Stato, la costituzione, e per fare le *imborsazioni;* vale a dire le liste arbitrarie dei cittadini, cioè degli elettori e degli eleggibili, da trarre a sorte ogni due mesi, tutti della parte vincitrice. I magistrati quindi non erano eletti

dalla cittadinanza in genere, ma tratti a sorte da una sola *parte*. Nessun potere moderatore a tanta iniquità e stoltezza. Quindi la tirannia di quei governi partigiani, le taglie, i bandi, le confische. Da ciò la nessuna pace possibile fra vincitori e vinti, la perpetuità dei rancori, delle ire di parte, delle controriscosse, delle controesclusioni e delle controrivoluzioni.

Si avvicendarono, si bandirono, si esclusero a vicenda, a Firenze, Bianchi, Neri, Buondelmonti, Uberti, Donati, Cerchi, Albizzi, Ricci, Medici; a Pistoia, Panciatichi, Cancellieri; a Milano, Torriani, Visconti, di uno dei quali, Matteo detto Magno, sbandito, merita a questo riguardo ricordanza la famosa risposta alla dimanda fattagli sul tempo che sarebbe tornato a Milano: Quando i delitti dei Torriani avranno superati quelli dei Visconti; a Bologna. Geremei, Lambertazzi, famosi per il caso pietosissimo dell'Imelda, cui mancò l'onore, toccato a Giulietta e Romeo, di uno Shakespeare; a Genova Doria, Spinola, Fieschi, Adorni, Fregosi; a Siena le fazioni dei nove, dei dodici; dapertutto Guelfi, Ghibellini, nobili e popolani.

Mancò a quelle repubbliche l'arte e la saviezza di dare a tutti quegli elementi sociali libera partecipazione al governo dello Stato. In Inghilterra come negli Stati moderni non si esclude alcuno dalla podestà elettorale, perchè appartenente alla tale parte politica, whig, tory, papista, radicale e cartista, anglicano o presbiteriano, liberale o conservatore, rosso scarlatto o nero più retrivo. Tutti nei limiti della legge sono eguali, anzi i savî inglesi, per la grande importanza che tutti stessero nei limiti costituzionali, sentenziano non essere utile l'esclusione continua delle parti politiche serie ed oneste del paese, non dico dalla facoltà di eleggere, ma dal governo effettivo dello Stato. E diffatti vi si sono alternati e vi si alternano *Tory Whig*.

Le repubbliche nostre non compresero questo principio supremo, che l'uomo, sia principe, sia aristocrazia o democrazia, è naturalmente ambizioso ed invasore, e che quando non è moderato dagli avversarî legalmente, si rende permanente la guerra civile, che ha poi fine nel dispotismo. Non lasciarono agli avversarî consiglio alcuno o rappresentanza. Perciò il governo fu continuamente una palla che si mandava e rimandava violentemente da una mano all'altra a colpi di rivoluzioni.

Dante domandava a Ciacco nell'Inferno:

Ma dimmi, se tu sai, a che verranno
Li cittadin della città partita,
S'alcun vi è giusto, e dimmi la cagione
Perchè l'ha tanta discordia assalita.
Ed egli a me: Dopo lunga tenzone
Verranno al sangue, e la parte selvaggia
Caccerà l'altra con molta offensione.
Poi appresso convien che questa caggia
In fra tre soli, e che l'altra sormonti, ecc. [1].

Fieramente, ricordava Farinata dei maggiori di Dante, furo avversi

A me e a' miei primi, e a mia parte,
Sì che per duo fiate gli dispersi.

E Dante rispondeva:

S' ei fur cacciati, ei tornar d' ogni parte
..... e l'una e l'altra fiata,
Ma i vostri non appreser ben *quell'arte*.

Cui l'altro rimbeccava, che s'egli avevan *quell'arte* male appresa, ciò lo tormentava più che quel letto di tormenti.

Ma non cinquanta volte fia raccesa
La faccia della donna che qui regge,
Che tu saprai quanto *quell'arte* pesa [2].

[1] *Inferno*, Canto VI.
[2] Id. X.

Ma *quell'arte* la sapean pur troppo, e perciò non riuscirono mai. L'aristocrazia volle sopprimere la democrazia, la democrazia l'aristocrazia, i Guelfi i Ghibellini, e viceversa: ma i vinti trovavan sempre nuovi partigiani, i vincitori stessi dividendosi davan luogo a nuove sètte e lotte. I popolani vincitori della nobiltà si suddivisero in grossi e minuti, le *Arti* in maggiori e minori, popolani e Ciompi, ecc. Per leggi, ed uccisioni, e bandi, e confische, ed esclusioni in massa che si facessero, le parti risorgevano sempre, e si veniva sempre a guerra.

Di poi a Firenze non si scacciarono più dalla città i vinti, non si esiliò più la parte intera, ma i capi. Però gli avversarî non ebbero nè lo elettorato, nè l'eleggibilità. Di presente fra i varî partiti che dividono le nazioni, la parte vinta non prende le armi, perchè la minoranza colla libera stampa, colle riunioni, colle elezioni, colla tribuna, ha il mezzo legale di diventar maggioranza e di rimontare al potere. A Firenze le balie che si nominavano dalla parte vincitrice erano investite dell'assoluta ed arbitraria podestà di formare le *borse*, da cui si estraevano a sorte i magistrati, e si escludevano tutti coloro che appartenevano alla parte sopraffatta. Non si capì che ogni cittadino, il quale secondo lo stato sociale e le leggi può riputarsi atto a partecipare al governo del suo paese, ha un diritto naturale ad intervenire nelle elezioni, e di essere eletto dalla fiducia dei concittadini; e che questo diritto elettorale deve essere assolutamente indipendente dallo appartenere all'una od all'altra parte politica. Altrimenti non essendoci alcun mezzo legale di giustizia non ci sarebbero che i mezzi illegali, l'antica ragion degli oppressi, l'eterna *ultima ratio populorum*, le congiure e le rivoluzioni. I magistrati e i consigli estraendosi da quelle borse partigiane, i vinti non poteano legalmente opporsi ad alcuna provvisione. Quindi doveano dar di piglio alle armi

Digitized by Google

per togliersi quell'ineguaglianza sociale. Però se vincevano, alla loro volta praticavano lo stesso, e si tornava da capo. Si profittava alla propria volta delle insolenze, delle divisioni, degli errori degli avversari, per rifare la stessa vicenda.

Questa trista e funesta idea che si avevano della giustizia sociale e della libertà, o meglio d'ingiustizia e di tirannia verso la parte contraria, essi, oltre alle *balìe d'imborsazione*, l'attuarono in due famosi provvedimenti, i *Capitani di parte* e le *ammonizioni*. I Guelfi fiorentini, quando alla caduta di re Manfredi (1267) vinsero al tutto, e cacciarono i loro avversari dalla città, fecero nell'ordinarsi quell'errore, che poi rifecero al tempo della prima repubblica i Francesi istituendo il *Club* dei Giacobini: il quale rinchiudendo i principali demagoghi, formava Stato nello Stato, tiranneggiava e turbava il governo. A Firenze i Guelfi colle confische ghibelline formarono una *borsa* o monte. Ogni due mesi nominavano tre capi, detti dapprima *Consoli di cavalleria*, poi *capitani di parte*. Questi consoli o capitani, guelfi di purissimo sangue, oltre al poter multare e condannare arbitrariamente o dittatoriamente, eleggevano un consiglio segreto di 14 membri, e un consiglio generale di 60 cittadini, un tesoriere, un accusatore di Ghibellini, una vera repubblica nella repubblica [1]. Così ordinarono la parte loro, che qualunque si fossero i magistrati, la parte guelfa era sempre loro a lato ordinata e rappresentata con un governo di fazione sempre pronto a combattere, sempre regolare e ricco. La qual podestà, perpetuando il governo partigiano, perpetuava l'oppressione, e quindi il disordine e l'infermità della repubblica. Non capirono che il potere può esser fondato colla forza, ma non può essere mantenuto che colla giustizia.

[1] Sismondi, op. cit., Capo XXI

Questi provvedimenti furono peggiorati da ciò, che fronteggiandosi la parte degli Albizzi e dei Ricci, cioè dei popolani nobili e dei popolani minuti, oltre al *divieto*, i Ricci per abbattere i nobili inventarono l'*ammonizione*, specie di *ostracismo*. Però non era l'ostracismo ateniese, il quale, come il *discolato di Lucca*, si applicava a quei cittadini i quali per la loro altezza nella repubblica si bandivano a vita, o a tempo per 10 anni. I Fiorentini andarono più oltre. La parte vincitrice non solamente continuava a confinare, sbandeggiare, taglieggiare gli avversarî, metterli a morte; ma applicava loro il *divieto* e li *ammoniva*. Mediante il divieto due uomini della stessa casa non potevano essere insieme tra i *Priori*, *Buoni uomini*, e *gonfalonieri*; gli Agnati si escludevano; provvisione per verità ripetuta in molte leggi comunali e provinciali moderne, e molto giustificabile. Ma in Firenze si mirava a ciò, che le più antiche famiglie, essendo più numerose di rami, fossero le più escluse, e le nuove che non conoscevano i loro parenti e che non avevano lo stesso nome andassero al potere. Dopo il 1338 oltre che col divieto, si allontanavano dalle cariche le persone sospette rendendole *ammonite*: specie, io credo, degli *attendibili* napoletani, pubblici o secreti qui non importa; esclusi sotto la tirannia del penultimo dei Borboni da ogni magistrato, da ogni libertà, di viaggiare, di studiare, ecc. Risuscitando il nome antico di Ghibellini, odiatissimo da quella parte, ed applicandolo all'avversario, dierono autorità ai capi di parte di *ammonirli*, cioè di dichiarare loro che erano incapaci dei magistrati e quindi a non accettare sotto pena di essere accusati. Si usava quindi il divieto verso le famiglie antiche, l'ammonizione verso le nuove, così si escludevano tutti gli avversarî.

Chi voglia distintamente vedere come i tumulti e le riscosse erano inevitabili a Firenze, vegga l'uso della

vittoria che vi fece la parte popolana l'anno 1434 quando, cacciato Rinaldo degli Albizzi, tornò Cosimo dei Medici, soprannominato *Padre della patria*. Ecco come ne discorre Macchiavelli: « Spogliata dunque la città di nemici o sospetti allo Stato, si volsero a beneficare nuova gente per fare più gagliarda la parte loro; e la famiglia degli Alberti, e qualunque altro si trovava ribelle, alla patria restituirono; tutti i grandi, eccetto pochissimi, all'ordine popolare ridussero, le possessioni dei ribelli intra loro per piccolo prezzo divisero. Appresso a questo con leggi e nuovi ordini si affortificarono, e fecero nuovi squittinî, traendo dalle borse i nemici, e riempiendole di amici loro. Ed ammoniti dalla rovina degli avversarî, giudicando che non bastassero gli squittinî scelti a tener fermo lo Stato loro, pensarono che i magistrati i quali del sangue hanno autorità fussero sempre di principi della sètta loro; e però vollero che gli accoppiatori, preposti all'imborsazione dei nuovi squittinî insieme colla Signoria Vecchia, avessero l'autorità di creare la nuova. Dettero agli Otto di guardia autorità sopra il sangue, provvidero che i confinati fornito il tempo non potessero tornare, se prima dei signori e collegi che sono nel numero di XXXVII non se ne accordava XXXIV alla loro restituzione. Lo scrivere loro e da quelli ricever lettere proibirono, ed ogni parola, ogni cenno, ogni usanza che a quelli che governavano fusse in qualche parte dispiaciuta, fusse gravissimamente punita. E se in Firenze rimase alcuno sospetto, il quale da queste offese non fosse stato aggiunto, fu dalle nuove gravezze che si ordinarono afflitto, ed avendo in poco tempo cacciata ed impoverita tutta la parte nemica, dello stato loro si assicurarono [1]. » E quasi ciò non bastasse provvidero che ogni cinque anni si *ripigliasse lo*

[1] MACCHIAVELLI, *Storie fior.*, L. V.

Stato, cioè si battessero di nuovo nel modo descritto i propri nemici [1].

Si vede bene che si era ben progredito in *quell' arte* che diceva Dante. E difatti durarono fino al 1494. Ma in quelle violenze si avvezzarono ad esser diretti e signoreggiati da una famiglia i Medici, e al 1494 si videro i funesti effetti di questi tiranneschi modi. I Fiorentini non capirono che non può esser repubblica alcuna senza parti, e che volere spegnere le parti significa volere spegnere la libertà ed il vigore degli animi. Prima di Cosimo i Fiorentini tumultuavano, ma con tutti quei tumulti la patria grandeggiava: sotto di lui i suoi oppressero continuamente la parte nemica, e Fiorenza fu ridotta alla debolezza degli uomini servi, si era preparata la fiacchezza degli animi, la servitù e la miseria.

Questi erano i governi fiorentini, e in generale italiani. E si noti che quegli uomini, contro cui tali provvedimenti eran presi, erano come Rinaldo degli Albizzi; il quale, stando al Macchiavelli, al Papa che voleva confortarlo della sua cacciata da Firenze, rispose che « sempre agli uomini savî e buoni fu meno grave udire i mali della patria loro che vedergli, e *cosa più gloriosa reputano essere uno onorevole ribello che uno schiavo cittadino* » [2]. All'idea di patria cui tutto si immolava nell'antichità, almeno nella romana, si era sostituita la idea di *parte*. Così si perpetuavano le offese, e quindi i rancori, le nimistà, le congiure, i tumulti, i rivolgimenti.

Molto più giustamente Buonaparte nel 1797 consigliò i Genovesi a non escludere i nobili, o gli antichi signori, dai pubblici uffici, scrivendo loro le semplici ma memorande parole « Voi fareste ciò che essi han fatto. » Si

[1] MACCHIAVELLI, *Discorsi*, Lib. III, Capo I.
[2] MACCHIAVELLI, *Storie fior.*, Lib. IV.

deve quindi ritenere come principal progresso della civiltà moderna, e condizione assoluta della pace sociale, l'indipendenza del potere elettorale dalla appartenenza ad una o ad un'altra parte politica, in altri termini la libera ed eguale ammissione dei vinti, dei dissidenti, e come vedremo meglio altrove, delle minoranze.

Digitized by Google

CAPO IV.

Degli Elettori ristretti o della timocrazia.

Abbiamo fin qui discorso in genere dei poteri dello Stato negli Stati liberi, dei limiti e delle condizioni del potere elettorale; quindi di alcuni vizî di esso nella libertà antica e nell'Italia dei secoli di mezzo. Ora è il tempo di prendere in disamina il potere elettorale moderno [1].

Io credo più opportuno discorrere anzi tratto di coloro che possono eleggere, poi di quelli che possono essere eletti, quindi dei procedimenti elettorali.

Noi abbiam visto l'importanza della podestà elettorale. Anche negli Stati più democratici che il mondo abbia visto, per la piccolezza dello Stato, o per il conferimento del potere politico ai soli abitanti della città capo, si è potuto tentare di governare a voce di popolo; e quindi di concedere a chicchessia di votare sulla piazza la guerra, la pace, le alleanze, le imposte, le leggi, le pene. Pure nell'esercizio della vita politica si è visto sempre rimanere qualche ufficio da commettere, non al popolo così convocato, ma ad alcuni che lo rappresentassero nelle ambascerie; che lo presedessero nelle adunanze, nei giudizî, che lo guidassero negli eserciti e nelle flotte, che ne dirigessero l'esecutivo, l'amministrazione. Quindi la

[1] Bentham (*Tactique des assemblées représentatives*, Ch. I. Nota), così ne ha riassunto i criteri fondamentali: 1.° Un'elezione diretta. 2.° L'amovibilità. 3.° Certe condizioni per essere elettore ed eleggibile. 4.° Un numero proporzionale all'estenzione del paese.

necessità di eleggere qualche magistrato o rappresentante, e quindi di determinare chi potesse essere elettore, chi eleggibile.

Così nacque che l'elettorato fosse sempre l'attributo essenziale della cittadinanza. « Ciò che costituisce, insegnò Aristotile, veramente il cittadino, la sua qualità particolare, è il diritto di suffragio nelle assemblee, e di partecipazione all'esercizio del potere pubblico nella sua patria [1]. » E in Francia sotto la prima repubblica chiamarono cittadini passivi gli esclusi dai suffragi, attivi solo quelli che potevano essere eletti od eleggere. Chi prende in mano il Codice Napoleone ed i suoi derivati, vede dal bel principio attribuita a tutti i nati nello Stato, o da un suo cittadino, la cittadinanza: ma si son distinti i diritti civili dai politici. I primi, come quelli di proprietà, di testamento, di matrimonio, di contratto, si son concessi ad ogni *nazionale*, senza altro limite che le guarentigie di età, di procedimento e simili; imposte egualmente dallo Stato per tutelare l'ordine e la fede pubblica, i diritti dei deboli e dei terzi. Negli Stati più civili si sono abolite le antiche angherie verso gli stranieri, come i così detti diritti di albinaggio, di naufragio, i divieti di proprietà stabile e simili; e in Italia si è giunto a dare il grande esempio di concedere siffatti diritti civili, non ai soli cittadini, ma ancora, senza obbligo di trattati o di reciprocità, a tutti gli appartenenti alla gran famiglia delle umane generazioni. Tutte le legislazioni però sono state obbligate dalla ragion necessaria delle cose ad eccettuare gli stranieri da questa liberalità nei diritti politici, ossia nel potere elettorale.

Le ragioni ne sono troppo ovvie. Nell'interno dello Stato poi, mentre tutti sono dichiarati cittadini, non lo

[1] Aristotile, *Politica*, Lib. III, Capo I.

sono nel senso antico. Presso noi moderni è distinta la cittadinanza dello Stato dal godimento dei diritti politici; ed anche negli Stati più democratici, sia qualunque la larghezza con cui si è voluta compartecipare la facoltà di eleggere o di essere eletti, sempre si è pervenuto a un punto che alcuni abitanti dello Stato non sono ammessi, esempligrazia i minori e le donne.

Però i criterî per conferire la franchigia elettorale hanno molto variato e variano tuttavia. Tolta pei progressi moderni la pretesa di darla esclusivamente all'ombra dell'Acropoli o del Partenone, del Campidoglio o della Rupe Tarpea, di S. Marco o di S. Maria del Fiore, cioè alla metropoli, al sangue azzurro o agli artigiani, ai Guelfi o ai Ghibellini, si differisce in tutto il resto.

Il primo o il più importante criterio che forse si sia presentato alla mente dei legislatori politici si è quello che si potrebbe dire della proprietà, del censo: sistema antichissimo, diffusissimo, e che se non è degno dell'adorazione di alcuni, non merita nemmeno i vituperî di altri; bastando il dire che con gran varietà di forme è stato il sistema che ha retto Roma nei migliori tempi della repubblica, i migliori tempi della libertà in Francia, e regge l'Inghilterra presente, il Belgio, l'Italia, ed un infinità di altri popoli ordinati a repubblica o monarchia rappresentativa.

Il principio su cui si fonda è semplicissimo. Se l'elettorato costituisce la sovranità dello Stato, non possiamo disconoscere il massimo interesse e la gelosia con cui la comunità deve comunicarlo, o riconoscerlo; perocchè quali sono gli elettori, tali saranno per essere gli eletti. Se gli elettori eleggeranno con intelligenza, con indipendenza, con moralità, con coscienza propria, allora solo potremo avere rappresentanti convenienti. Insomma se l'elettorato è un diritto del cittadino è anche un ufficio, la comunità

deve concederlo solamente a chi ne sia capace. Ora non tutti i cittadini hanno le qualità necessarie per esercitare questo ufficio e questo diritto. Se è un assurdo il darlo al sangue azzurro, o ai vincitori, o ai campanili, è anche un assurdo, han così pensato e praticato, il darlo ai nulla o ai poco abbienti, ai miserabili destinati a lavorare, a dar prole allo Stato, secondo l'antico nome dato loro dai Romani di *proletari*, incapaci a comandare, nati quindi ad obbedire.

In particolare si sono reputati naturalmente, ed anzi esclusivamente investiti di questo diritto a regger lo Stato, i proprietarî fondiarî; e si assunse il cómpito di dimostrarne la ragione quell'illustre accolta di egregi uomini del secolo passato, che furono i Fisiocrati. Quesnay e la sua insigne scuola, investigando la natura ed i fattori della ricchezza, ragionarono così: La ricchezza non è che l'opera della terra. Io non parlo di ciò che si è chiamato produzione immateriale, come sarebbe l'opera dello Stato, e l'attività intellettuale, morale ed artistica: questa non era da loro computata nella produzione economica; ma anche il lavoro del manifattore, del minatore, e a maggior ragione del commerciante, si reputò *sterile*. Il solo coltivatore della terra, dicevano, crea vera ricchezza, perchè la sola terra ha comunicata dal Creatore la virtù produttiva di restituire ad usura i sudori dell'uomo, le altre arti non fanno che consumare il prodotto della terra. Ammesso questo principio, ne dedussero che i proprietari erano i solî sostenitori ed alimentatori, i primi ed anzi i veri e soli cittadini dello Stato; gli altri come *sterili* non dovevano esser contati. Quindi i proprietarî fondiarii, come soli a pagare allo Stato una parte della ricchezza nazionale da essi prodotta, cioè l'imposta, soli ancora degni ed in diritto di essere investiti della cittadinanza al modo antico.

Io non ho bisogno di confutare economicamente il grande errore dei Fisiocrati. Il loro ragionamento che parve allora ad alcuni la più meravigliosa scoperta, dopo quelle della scrittura e della moneta, ora da ogni libro più elementare di economia è messo fuori di combattimento, è smentito da tutto ciò che ci circonda.

Dal lato politico per verità, fino a questi tempi, il possesso della terra ha quasi sempre determinato la sede del potere pubblico, la preminenza dell'uno o dell'altro elemento sociale: ond'è che bene a ragione si ebbe a dire « la storia dell'uomo è strettamente legata a quella della terra [1]. » Nei primordì degli umani consorzî massimamente, e nelle epoche nelle quali, per la mancanza o pel poco svolgimento delle industrie e dei traffichi, la terra è quasi sola sorgente del vivere; vi è nel suo possedimento tal superiorità, il proprietario ha così in sua mano i mezzi del lavoro e del vivere degli altri, che la sua appropriazione ha avuto, e tuttavia nella più parte dei paesi non ha perduto del tutto, il più grande influsso nel governo dello Stato e de' municipî.

Difatti nell'appropriazione della terra potendo avere la preminenza, lo Stato, il Principe, i sacerdoti, i guerrieri, i nobili, i popolani; la storia conferma, il reggimento degli uomini essere stato soggetto, o all'oltrepotenza dello Stato, o al dispotismo dei principi, o all'immobilità sacerdotale, o alle prepotenze e borie dei nobili, o all'egualità democratica. Così quelle genti e quei filosofi che favoreggiarono il comunismo, il quale si risolve nell'appropriazione della terra per lo Stato, che ne ripartisce poi il possesso od il prodotto fra i cittadini, furono obbligati a creare la oltrepotenza del potere politico; perocchè, il diniego dell'appropriazione individuale e del

[1] Mario Pagano, *Saggi politici*. Introd.

godimento a ciascuno del frutto del suo lavoro e del suo capitale, lasciando stare le funeste conseguenze economiche che non han qui che fare, è cosa tanto contro natura, che per fondarlo e mantenerlo, convenne che lo Stato accogliesse in sè tanto oltrepotere da disconoscere interamente l'individuo, e creare la più dura delle tirannie verso i soggetti, come verso gl'investiti medesimi della sovranità. Platone per esempio, come poi Rousseau nel secolo passato, per mantenere la sua repubblica fondata in tal modo, proscrisse ogni libertà e svolgimento individuale. Sparta che ebbe la terra divisa fra i padroni dei suoi schiavi, proscrisse ancora la proprietà, le arti, la moneta, il commercio, il lusso, gli affetti individuali, la virtù donnesca, la famiglia.

Nelle altre società antiche in cui una stirpe rese soggetta un'altra, e se ne appropriò la terra, il governo fu la signoria di quell'elemento sociale da cui fu la terra posseduta. In India ed in Egitto, in cui stabilito il regime delle case, appartenne dapprima ai sacerdoti o ai Bramini, il governo fu immobile secondo i dettami della signoria sacerdotale. Diviso tra sacerdoti e guerrieri, il governo fu militare e teocratico insieme. E nei mezzi tempi, in cui il clero ebbe sì sterminata parte nell'appropriazione delle terre mantenuta dall'istituzione delle mani morte, ebbe gran luogo nel governo la chieresia; e il primo braccio o la prima camera dei parlamenti di quelle monarchie feudali si fu lo ecclesiastico. In Napoli il primo Barone del Regno si era l'Abate di Montecasino, e nell'Inghilterra, per le possessioni che vi conserva la Chiesa anglicana, anche di presente si veggono sedere nella sua Camera dei Pari, allato ai suoi *Landlords* i Capi della Chiesa anglicana che colà appellano Lord spirituali.

Così nei mezzi tempi ancora, in cui la terra oltre che alla chieresia apparteneva in massima parte ai Baroni ed

al Principe, il governo fu ancora misto di principato e di aristocrazia feudale; ed il secondo braccio di quei parlamenti si fu il baronale: come si vede nelle memorie di Napoli, di Sicilia, di Sardegna, di Francia, d'Inghilterra, Svezia, ecc.

Non fu che quando il progresso delle industrie, delle arti, dei commerci, ebbe creata un'altra gran ricchezza di fronte a quella della terra, che ebbe luogo un altro elemento nel governo dello Stato, la borghesia; la quale ebbe i suoi rappresentanti nelle assemblee dette Camere dei Comuni, dei deputati, del terzo stato, Braccio demaniale o altrimenti: in fino a che, abolito il regime della proprietà aristocratica, abolite le manimorte, i fedecommessi, resa libera la terra, meglio sviluppate le altre sorgenti della vita economica, si potè la società informare alle basi dell'egualità democratica.

Checchè ne sia di ciò, nella società attuale non è più in alcun modo sostenibile l'antica pretesa di attribuire lo Stato ai soli proprietarî fondiarî, grandi o piccoli qui non importa. Tutti gli argomenti in favore del privilegio di essi proprietarî sono bellissimi e giustissimi in questo senso, che la terra e i fondi immobili danno un diritto evidentissimo di rendere elettori i loro proprietarî. Molte virtù, scrisse il Sismondi, sembrano, è vero, ereditarie nei proprietarî delle terre, e se lo Stato dovesse governarsi da un solo ordine, esso sarebbe il più degno; ma non vi ha questa necessità, anzi vi ha la legge universale che quella nazione che commette i suoi destini ad un uomo, ad un ordine, ad un'assemblea, cade in servitù; debbono esservi consacrati il diritto ed i mezzi di resistenza contro le usurpazioni del potere sovrano... L'ingegno rende più abili a promuovere il bene pubblico, la ricchezza collega i loro interessi col pubblico, siccome i natali li collegano coll'onor nazionale. Lo Stato perciò

deve dar loro il diritto d'intervenire al suo governo, ma non deve ad essi confidare il tutto. Così se fosse solo in mano dei dotti, correrebbe pericolo di essere sacrificato a vane teorie e agli esperimenti delle loro pericolose astrazioni; abbandonato ai ricchi, sarebbe come un podere messo a profitto del loro duro egoismo, i poveri sarebbero gravati, e la proprietà sarebbe più sacra della vita e della salute degli uomini; assoggettato alla nobiltà, il popolo sarebbe avvilito da essa, e risguardato di altra specie, quindi la parzialità o l'esclusività degli onori e delle cariche. Ma il principio sacro e conservatore di ogni governo libero consiste in ciò, che la sovranità non appartenga, nè agli individui, nè ai Consigli, nè agli ordini, non insomma ad una parte della nazione, ma alla nazione intera [1].

Il proprietario della terra, è vero, ha d'ordinario una certa indipendenza, una certa educazione, il massimo interesse all'ordine sociale, da pertutto è soggetto ad imposte dirette. Però tutto ciò dimostra bensì il diritto del proprietario, ma non serve affatto a dimostrare la sua esclusività. Ammesso ancora, per ipotesi, che la proprietà fosse indispensabile per la cittadinanza attiva, perchè escludere la proprietà manifattrice o la mercantile? Anche il possesso di un capitale, per esempio una nave, un'opificio, addimostra intelligenza, educazione, indipendenza, interesse all'ordine sociale, soggezione alle tasse. Io aggiungerei che queste qualità sono qui in grado più eminente che non nella proprietà territoriale; in quanto che questa si può senza molta intelligenza bene o male far fruttare, massime affittandola: laddove non è così della condotta di una nave, del governo di un opificio, che richiedono molto maggiore intelligenza ed attività;

[1] Sismondi, *St. delle Rep. it.*, Capo XXV.

e collo aculeo della concorrenza, e col commercio maggiore degli altri uomini, aguzzano meglio l'intelletto.

Bene a ragione dunque i nostri Comuni dei tempi di mezzo avevano abbattuto tali diritti esclusivi. Presentemente non solo è distrutto l'errore fisiocratico che i proprietarî ed anche i coltivatori della terra sieno i soli creatori della ricchezza, ma eziandio a fronte della ricchezza fondiaria è sorta rivale, e talvolta come in Inghilterra, prevalente di numero e d'importanza la manifattrice e mercantile. Quindi non è affatto possibile attribuire l'elettorato al solo possesso fondiario; e quando adesso si dice censo s'intende il possesso di un fondo qualunque, o il pagamento di una tassa proveniente da capitale o da reddito di qualsiasi natura, fondiaria o mobiliare.

Si aggiunga che se presentemente il diritto del proprietario all'elettorato non si può fondare, nè sul diritto divino, nè sui privilegi feudali che confondevano la terra collo Stato, nè colla fisiocrazia, ma soltanto, come quello del capitalista, sulla capacità presunta: su qual ragione fondare l'esclusione della proprietà letteraria od intellettuale, del possesso di un brevetto industriale, dell'esercizio di un ufficio, di una professione?

La questione non è di poca importanza, perocchè vi ebbero e vi sono alcune costituzioni e leggi elettorali fondate sul censo, ma che ammettono eziandio la così detta capacità. Tali furono per dirne alcune, quelle dei cessati Stati di Napoli, di Toscana, del Papa del 1848, e quella della cessata repubblica di Cracovia. Tali sono quella di Norvegia che conferisce l'elettorato al possesso di terra catastata, alle funzioni, ed al diritto di borghesia; quelle del Perù, del Brasile, della Colombia, della stessa Ungheria, il cui sistema elettorale è fondato ancora sul censo, ossia sul possesso di un immobile o di uno stabilimento industriale, o sull'entrata di 105 fiorini, ma vi

equivale la capacità. Tale è specialmente la nostra attuale Italiana, o Albertina, che per questa parte almeno superò i suoi modelli d'Inghilterra, di Francia e del Belgio. Essa fonda il nostro potere elettorale sul censo di 40 lire d'imposte dirette allo Stato ed alla provincia; il censo comunale non vien computato. In mancanza riconosce equivalervi la rendita di L. 600 sul Gran Libro del debito pubblico, che come ognun sa, da noi, fino alla legge dello scorso anno 1868, è stato esente dalle imposte che gravano tutti gli altri redditi; vi pareggia ancora il fitto di una casa, di un magazzino, bottega, opificio; variabile dalle 200 lire, nei piccoli comuni al di sotto di 2,500 abitanti, a 600. Vi ammette ancora i capitani marittimi, i capi d'industria con 30 o più operai benchè paghino solo la metà del censo o del fitto notati. Riconosce poi liberalmente i diritti dell'intelligenza sfornita della proprietà o del capitale materiale, e delle professioni così dette liberali; come magistrati, professori, impiegati pubblici, membri di accademie o di camere di commercio e di agricoltura, insigniti di onori pubblici, e nell'elettorato comunale anche i decorati al valor militare; avvocati, medici, laureati, ingegneri, ragionieri, geometri, notai, sensali, mediatori.

Ma altre leggi elettorali si attennero al nudo censo di una proprietà materiale. Duole annoverare in questa lista parecchie nazioni civili e prima di tutte l'Inghilterra fino al 1867.

Ma il sistema inglese merita maggior considerazione.

Quell'isola ebbe sempre un'assemblea nazionale. Nell'età sassone i *Wittenagemothe* erano saggi, nobili, prelati, legisti, adunati. Sotto i Re Normanni si ebbe la *Curia Regis*, formata dei suoi Pari e principali baroni. Man mano si chiamarono al consiglio del Re i deputati della

nobiltà inferiore, i cavalieri delle contee, e i rappresentanti dei borghi. Si ha memoria di Simone di Monfort che nel 1265 vi chiamò, oltre i ventitrè pari temporali, due cavalieri per contea, quattro rappresentanti per ciascuno dei cinque porti, e due per Jork, Lincoln, ed altre grandi città: ma è difficile accertare se continuazione di antichi ordini, ovvero innovazione [1]. Nel 1295 Eduardo I vi chiamò i rappresentanti delle città e dei borghi. La *Curia regis* si divise, sotto Riccardo II nel 1377, in Camera Alta (*Upper House*) dei Lord spirituali e temporali, e in Camera bassa (*Lower house* o *the nether house*) dei Comuni: ma s'ignora il preciso ordinamento elettorale di quei tempi.

Quello che si può dire di meno incerto si è che il sistema inglese poggiava sin d'allora sulla loro ripartizione territoriale in contee, e borghi, o corporazioni municipali, investite man mano dai sovrani di questo diritto di farsi rappresentare alla Camera dei comuni: ripartizione curiosissima ed importantissima che troverà il suo luogo di disamina in altra parte di questo libro. Qui ristringendomi alla qualità di elettore, mi basta il dire che parrebbe in sui primi tempi si considerasse la franchigia elettorale come l'attributo dell'uomo libero, e quindi che i *freemen* votassero senz'altra condizione. Ciò non era, a mio avviso, il suffragio universale, come inclinerebbe a credere il Fischel [2], perocchè non tutti gli abitanti erano uomini liberi; ma non era neanche il franco allodio o il censo posteriore. Sotto Enrico VI si abolì questa specie di popolarità di suffragio, e nelle contee furono elettori dei cavalieri i *freeholders*, cioè i cittadini che da un anno avessero una terra o un podere libero dell'entrata di 40

[1] Fischel, *La Costitution d'Angleterre*, L. VII, Ch. I.
[2] Fischel, id. L. VII, Ch. IV.

scellini [1]: censo che si reputa equivalente a 12 lire sterline sotto la regina Anna, e a 20 al tempo del Bill della riforma nel 1832. Presentemente non si potrebbe dire a quanti elettori desse luogo quel nuovo ordinamento. In generale, può dirsi che quel numero non poteva essere scarso, perocchè sappiamo che anche nel 1685 vi erano 160,000 di questi piccoli *freeholders*. In seguito però, col movimento della società inglese tendente a concentrare la proprietà fondiaria nei grandi signori (Landlords), questo numero andò man mano impicciolendosi, secondochè ai piccoli proprietarî liberi si sostituivano fittaiuoli e giornalieri, privi di franchigia elettorale.

Molto maggiori incertezze si hanno sul diritto di eleggere nei borghi. Quattro opinioni esistono, disse Hallam, sul criterio della franchigia elettorale sotto Eduardo I. Il comitato del 1624 propugnò che avessero diritto di voto tutti i capi di famiglia del borgo paganti le tasse: opinione abbandonata di poi. Altri pensarono in secondo luogo che appartenesse al possesso del franco feudo. In terzo luogo si è opinato che si fondasse sulle carte d' incorporazione, cioè sulla qualità di uomo libero della corporazione, che è il sistema più ritenuto. La quarta opinione, che è adesso caduta, si è che appartenesse ai governanti, o ai magistrati municipali [1].

Ad ogni modo, prima del grande atto della riforma del secolo presente, la rappresentanza dei borghi era priva di ogni vero ordine. Non era la popolazione, ma la corporazione che si trovava rappresentata al Parlamento. Nella più parte delle città le elezioni erano dirette, in altre indirette; in alcune bastava sposare la figlia di un borghese per acquistare la franchigia elettorale, e valeva

[1] Statuto VIII di Enrico VI, Capo 7.° *Raccolta di costituzioni antiche e moderne*, Torino 1848, tip. Cassone. Vol. 1.°, pag. 407.

per dote. Nel secolo passato, 200 membri erano eletti da 7000 elettori. La contea di Argyle con 100,000 abitanti aveva 115 elettori, di cui 84 non domiciliati; Caithness con 30,000 ne aveva 47, di cui non domiciliati 36; Inverness con 90,000 ne numerava 88, di cui non domiciliati 50; Bute con 40,000 aveva 21 elettori, di cui 20 non domiciliati.

Insomma, prima del 1832 erano soltanto elettori, nelle contee, i *freeholders* della rendita di 40 scellini, quindi in diritto i piccoli proprietarî fondiarî; ma il voto era scarsissimamente popolare, stante la scomparsa della piccola proprietà. Nei borghi erano elettori i *freemen*, cioè quei che godevano le libertà civiche e che partecipavano all'amministrazione municipale. Però si aveva un vero mosaico o caos elettorale. Ad Abington, esempligrazia, erano elettori quei che pagavano le tasse dirette; a Durham i figli dei mercanti di drappi, dei *merciers* e dei sarti; a Bath il sindaco, gli *aldermenn* (assessori) e i consiglieri municipali. Quindi la più grande sproporzione nel numero degli elettori. Per dirne una, Bristol ne aveva 5000, Bath 30. In tutto, prima del 1832, per una popolazione di 25 milioni di abitanti, si avevano nel regno Unito 500 mila elettori.

Al 1832 i vizî di un tal sistema dierono il sopravvento al partito della Riforma. Si venne ad una transazione tra il mondo vecchio e il mondo nuovo. Il vizio e il danno principale si era nella ripartizione dei collegi e nei borghi corrotti, ma di questi diremo a suo luogo. Quanto alla franchigia elettorale la si conservò nelle contee, durante la loro vita, a quelli che la godevano come liberi proprietarî dell'entrata di 40 scellini, purchè non assistiti; ma normalmente la si dette nelle contee a quei liberi possessori, pagatori della tassa dei poveri, che avessero l'entrata di dieci lire sterline all'anno; ai *copyholders* e ai *leasheolders*, o fittaiuoli a vita o per 60 anni,

che pagassero 10 lire sterline di affitto. Si ammisero anche quelli a 20 anni ed amovibili (*tenants at will*) purchè dell'affitto annuale di 50 lire. Nelle città o nei borghi si fondò la franchigia sul fitto di 10 sterline. Queste condizioni in Irlanda furono abbassate, e si domandò meno: nelle contee 5 lire, nelle città e nei borghi otto. In Iscozia il diritto elettorale, ritirato alle corporazioni, fu trasferito a tutti gli abitanti paganti 10 lire di affitto.

La capacità intellettuale, destituta di queste condizioni, non è stata considerata. Ad ogni modo gli elettori salirono dai 500,000 a un milione circa.

In Francia secondo gli ordini della Ristaurazione, si richiedevano per lo elettorato nientemeno che 300 lire di contribuzione; secondo la legge del 1831, ducento. Solo ai membri dell'Istituto si fece grazia di richiederne 100, e per gli ufficiali bastava lo stipendio di 1200. Non si avvertì da quei legislatori, o non si curò, la vergogna di dare il diritto di partecipare all'elezione del deputato a un qualunque stupido contadino, o ignorante bottegaio che pagasse 300 o 200 lire, e di niegarlo a uno scienziato illustre, perchè non pagava allo Stato più di cento lire! nulla contando che poteva aver pagato alla Francia ben altro tributo col suo ingegno e colla sua scienza, quello di averla onorata al cospetto del mondo.

Anche nel Belgio si richiedeva una contribuzione, ma variabile da 100 a 20 fiorini (212 a 42 lire italiane), ridotta per tutti nel 1848 a 20 fiorini, e più ancora nel 1867, in Olanda un censo parimente variabile da 160 a 20 fiorini, ed escludendo sempre la capacità isolatamente presa. In Ispagna in cui, secondo la legge del 1846, bastavano 400 reali di contribuzione (100 lire italiane), si richiedeva non meno della metà per gli accademici, dottori e licenziati, medici, artisti, professori, capitoli ecclesiastici, curati; e per gl'impiegati ci volevano 2000 lire di stipendio.

In Isvezia, secondo le riforme costituzionali del 1865; il potere elettorale è fondato sul censo, però vi è molto basso, bastando un possesso immobiliare del valore di 100 risdalleri (il risdaller vale lire it. 1,40). E negli stessi Stati Uniti in cui, stando alle leggi anteriori alla gran guerra civile, l'elettorato federale è fondato su quello dei singoli Stati, tutti lo accordano a 21 anni, con residenza da tre mesi a tre anni; alcuni che diremo a suo luogo la fondano sul così detto suffragio universale, ma la maggior parte sul censo comunque basso. Così nel Massachiusset si richiedono 15 dollari di rendita, o 300 di capitale; nel Rhode-Island una proprietà fondiaria di 133 dollari, nel Connecticut una proprietà della rendita di 17 dollari; nella Carolina del sud e nel Maryland, Stati già aschiavi e meno liberali, la proprietà di 50 acri di terra, nel Tennessee una proprietà qualunque, in Nuova York, pei bianchi, il pagamento di una tassa qualunque allo Stato o di una prestazione in natura, e per i negri una fortuna di 1200 dollari; nella Nuova Jersey il possesso di 50 lire; nel Missisipì, nell'Ohio, nella Georgia, nella Pensilvania, nella Virginia, nella Carolina del Nord, nel Delwaare, il pagamento di una tassa qualunque, cui equivale pressochè dappertutto il servizio nella milizia.

Arrecherà forse meraviglia il vedere un principio siffatto ammesso per tanto tempo negli Stati più liberi e civili. Però si badi: nella maggior parte degli Stati essendosi introdotta la tassazione anche non fondiaria, come avviene in Inghilterra per l'*income-tax*, in Italia per la tassa sui redditi della ricchezza mobile, in Prussia coll'*Einkommensteuer*, in Francia per la tassa personale e mobiliare (fondata sugl'indizî dell'agiatezza, fitto di casa, carrozze, mobili, servi, finestre) massime quando il censo sia basso, è difficile che una capacità non abbia qualche cosa, se non in terre e in case che nella più parte sono fortuna di

pochi, almeno in reddito. Abbiam visto che nella stessa Inghilterra la franchigia è fondata, non sul possesso immobiliare, ma sull'affitto, nelle città, di 10 lire sterline.

Così vi avviene che anche, non proprietarî di terre e di capitali materiali, e possessori solo d'intelligenza e di educazione, o come contribuenti, o come inquilini, pagan tanto da entrare in molti nel corpo elettorale. — Negli Stati Uniti di America poi il censo è così basso, che quasi si direbbe confondersi col suffragio universale, e almeno include quanto possa esserci di vivo, di indipendente, di moralmente capace negli Stati; massime se si guardi all'altezza dei salarî, alla facilità di acquistar terre, e di crescer fortuna.

Ma fosse anche nel fatto, e dovunque, il che certamente non è, del tutto innocuo, io reputo dannosa, ingiusta, illiberale, la depressione dell'intelligenza umana. Io non conosco alcun argomento, neanche mezzanamente ragionevole, di deprimere la proprietà intellettuale, lo esercizio delle professioni, non ammettendole *de jure* all'elettorato. Se i dotti, i letterati, gli avvocati, i medici, e simili, non possono pretendere, perchè più intelligenti, a reggere essi soli lo Stato, e trasformare il governo della società in un mandarinismo; non si possono escludere in alcun modo per mancanza di fortuna materiale. Imperocchè tutti i motivi che concorrono ad accordare ai possessori di questa la partecipazione detta, concorrono e più largamente negli uomini educati; perocchè anch'essi pagano tutte le altre tasse, anch'essi cooperano alla produzione della ricchezza, ossia alla soddisfazione dei bisogni umani, fisici, intellettuali, morali e sociali; anch'essi hanno interesse alle leggi dello Stato e all'ordine sociale; sopratutto poi superano di gran lunga gli altri cittadini in quel prezioso elemento della coscienza del voto, mediante l'intelligenza e l'educazione; intelligenza che è certo il motore più attivo del progresso della società.

Digitized by Google

Io credo quindi che i sostenitori del voto ristretto fondato sul censo, per renderlo più o meno accettevole, debbono ammettere, come han già ammesso nel 1867 anche i conservatori in Inghilterra e nel Belgio, la parificazione dell'intelligenza, dimostrata dai titoli accademici. Difatti in Inghilterra ultimamente, anche il partito *tory*, per mezzo del ministro Disraeli, ha ammesso nel suo nuovo bill di riforma la franchigia dell'educazione; cioè la compartecipazione dell'elettorato ad insigniti di gradi accademici ed universitarî, e licenziati nei collegi secondarî, avvocati, medici, notai, e *maestri di scuola;* franchigia che egli calcolava dovere arricchire il corpo elettorale di 35,000 nuovi elettori. Senza questo pareggiamento il sistema del censo sarebbe così assurdo, che quasi direi non meriterebbe per un retto estimatore l'onore di una confutazione.

Ciò che abbiam detto fin qui degli elettori ristretti in genere, rende più breve il nostro discorso sui particolari elettori dei comuni e delle provincie. Io non ho bisogno di richiamar qui le ragioni dell'autonomia comunale e provinciale; e quindi che i loro consiglieri sieno liberamente eletti dalla loro cittadinanza, senza alcuna approvazione per parte dei governi. Ora questi elettori debbono essere i medesimi dei politici, ovvero variare e con quali criterî?

In generale, e lo vedremo sempre più avanti, le rappresentanze locali si sono modellate sulle nazionali. Quindi coloro i quali hanno preso il censo a criterio dell'elettorato nazionale, hanno applicato lo stesso principio nell'elettorato locale. Però non allo stesso modo.

Alcuni Stati, come gli Stati Uniti, che hanno un larghissimo corpo elettorale nella elezione dei loro rappresentanti, è naturale che non iscendessero più giù, e perciò hanno reso comune il loro corpo elettorale, tanto politico

quanto amministrativo. Non ho alcuna obbiezione a far in proposito.

Altri invece hanno stimato di rendere il loro sistema restrittivo più democratico nelle elezioni amministrative. In Inghilterra, ove non si ha consigli provinciali, essendo le contee amministrate dagli sceriffi e dai giudici di pace eletti dal re nell'aristocrazia o nella *gentry*, il consiglio comunale (council), o le corporazioni municipali, stando alla legge del 1835 accettata da circa dugento municipî, si compongono del sindaco (*Mayor*), degli assessori (*Aldermen*) e dei consiglieri, nel numero da 12 a 48. Ne sono elettori i cittadini, cioè quei che da tre anni vi han tenuto casa, magazzino, fondaco, e vi abbian pagato le tasse municipali e quella dei poveri. E come a questa son tenuti in una qualche ragione moltissimi, si ha quindi una gran popolarità di suffragio. Ne sono esclusi i sussidiati dalla carità pubblica, eccetto quelli che si giovino soltanto della pubblica assistenza in fatto di chirurgia e di istruzione. In Belgio, a tenore della nuova legge del 1867, l'elettorato amministrativo è più popolare. In Austria il censo elettorale varia secondo le città e le provincie: ad esempio, in Boemia, Moravia, Slesia si richiedono 250 fiorini di contribuzione diretta, nella Bassa Austria 200, in Dalmazia 100. In Italia hanno abbassato l'età da 25 a 21 anni, il censo elettorale da 40 lire a 25 nei grandi comuni di Napoli, Milano, Torino, ecc., e con iscala via via decrescente nei minori, a 20, 15, 10, fino a 5 in quelli sotto i 3000 abitanti. Le questioni che possono levarsi a questo proposito sono dunque le seguenti: 1.° la diversità dei criterî, ossia l'abbassamento di età e di censo; 2.° la variabilità del censo medesimo.

Io non ho a discorrer molto sulla prima questione. I miei lettori sanno come io favoreggi la popolarità del voto, sicchè non posso certamente che approvare la popolarità maggiore delle elezioni amministrative.

Digitized by Google

Per verità contro questo principio si è levata in Italia quella parte politica che ha preso nome di Permanente, e nel programma attribuito al conte di S. Martino si ragionava così: « Nelle elezioni politiche dei membri che debbono sedere legislatori nella capitale, che debbono regolare i rapporti delle famiglie, stabilire le penalità ai delitti, che dispongono della pace e della guerra; in queste elezioni è conforme a giustizia che si allarghi la base elettorale fino a raggiungere come scopo supremo il suffragio universale. Egli urta infatti coi più elementari principî che questi, perchè possiede censo, possa dire al nulla tenente: Io disporrò della tua vita impegnando la nazione in una guerra, io regolerò il modo in cui si dividono le eredità, io determinerò le norme che debbono regolare il diritto di riunione; ma tu, perchè vivi del sudore della tua fronte, perchè tuo padre non potè lasciarti ricco, tu, per quanto ingegno, per quanto coraggio, per quanta onestà tu abbi, tu sarai respinto dall'urna che deve decidere delle tue sorti.... Ma quando si tratti di corpi amministrativi, quando si tratta di quei corpi morali (comuni, provincie, e regioni) che debbono provvedere, non alla legislazione, ma a regolare le spese per iscuole, strade, canali, beneficenze, giustizia, chi deve aver diritto di votare? Quelli soli che pagano » [1].

Io non ho a dimostrar lungamente la fallacia delle riferite osservazioni restrittive: basta notare che le scuole, le strade, i varî servigi del comune interessano tutti, e specialmente i meno ricchi; e tutti sono mantenuti dalle tasse anche dei meno tassati direttamente, non che dalle tasse personali, di capitazione, di famiglia, e dai dazî di consumo che gravano sopra tutti gli ordini dei cittadini e sui poveri. Se si reputa non giusto dar facoltà ai meno

[1] Dalla *Gazzetta Piemontese. Perseveranza* del 26 marzo 1868.

abbienti di votar tasse che gravano solo sui proprietari, neppure è conforme a giustizia dare a questi ultimi il privilegio di metter la mano nelle magre tasche dei poveri. Agli abusi dei popolani non manca modo di provvedere colle limitazioni legali, coi richiami dei gravati, o altrimenti, che non è subbietto di questo libro.

Oltracciò nelle cose comunali e provinciali, salvo le città grandissime, gli uomini si conoscono tutti; quindi ciascuno può dare il voto con maggior coscienza che non al deputato. E si rammenti che i comuni sono le scuole elementari della libertà. Reputo quindi giusto ed utile che gli amministratori e tassatori dei comuni siano eletti, non da pochi censiti, ma dal maggior numero possibile. Quindi l'abbassamento di età a 21 anni, di censo in molti casi a 5 lire è giustissimo. Ed è a dolere presso di noi che non siasi accettata la proposta dal ministro Peruzzi di ammettervi, come già in Toscana, anche i contribuenti minimi. Ad ogni modo mi piace notare che questa maggiore popolarità di voto, nè in Inghilterra, nè in Belgio, nè in Italia, nè altrove, non ha reso certo anarchici i comuni e le provincie.

La vera questione da farsi in proposito si è quella del variare del censo. Il principio è fondato sulla ragione economica. Tutti sanno come di presente pei progressi moderni le contribuzioni, anzichè pagarsi in natura, si pagano in moneta; e come la moneta, benchè nel titolo e nel peso la stessa in diversi tempi e luoghi, sostanzialmente e nel fatto sia di un valore differente; in quanto che non servendo ad altro che come strumento di scambio, la sua utilità è tanto maggiore o minore, quanto maggiore o minor numero di oggetti serva a procurarci. Ora i redditi possono essere eguali nominalmente, realmente no, in quanto che in alcuni paesi e nelle città grandi, le stesse cose valgono di più che altrove valgono di meno:

Digitized by Google

di maniera che un'entrata di 1000 lire in un comune di Calabria o di Sardegna vale per esempio più di un'entrata di 2 o 3000 in Napoli o in Milano. Quindi si è detto da noi, per essere eguali bisogna chieder di più dagli elettori delle grandi città, meno da quelli delle mezzane, meno ancora nei piccoli comuni.

Altrove, come già nel Belgio e nell'Olanda, si è reso variabile il censo, non solamente nelle elezioni comunali e provinciali, ma anche nelle nazionali, secondo le provincie, e in Inghilterra rispetto all'Irlanda: mentre da noi la variabilità si ammette soltanto nell'ammontare degli affitti che dánno luogo all'elettorato, ma nelle contribuzioni si vuol sempre l'egual censo di 40 lire. Cavour ha cercato giustificare questa inconseguenza [1]; a me pare non potersi. Il principio economico è incontestabile. Difatti lo vediamo applicato nelle leggi di dazio consumo, per cui le varie materie tassabili sono diversamente tassate a seconda della maggiore o minore popolazione delle differenti città; lo vediamo nelle leggi personali e mobiliari, fondate come la francese sui criterî o sugli indizî esterni, cioè la natura delle professioni, gli affitti, il numero delle finestre, dei servi, dei cani, dei cavalli, delle carrozze; che sono valutate in iscala crescente o decrescente a seconda della cifra della popolazione. Lo stesso ha luogo in alcune retribuzioni, come avviene in alcuni ufficiali pubblici, nelle spese d'indennità, di rappresentanza, nei soprassoldi ai residenti nelle capitali, ecc. Vero è che la variabilità del censo in fatto di diritto elettorale rende inevitabile la mancanza di uniformità, ma l'ammetterlo nelle comunali e negarlo nelle politiche mi pare una contraddizione manifesta. Del resto per me la questione ha pochissima importanza, perchè a mio avviso almeno tutti i contribuenti

[1] Cavour, *Opere*. La legge elettorale.

Digitized by Google

diretti dovrebbero essere ammessi alla franchigia elettorale.

Checchè ne sia di tutto ciò, il sistema del censo, anche preso nella sua forma più accettevole, cioè coll'ammissione della proprietà manifattrice, commerciale, industriale, intellettuale, e con ciò che si dice franchigia dell'educazione, si rende soggetto a molte formidabili istanze. Però s'intende di un censo così alto da ristringere il voto ad una timocrazia; perocchè dove, come nella più parte degli Stati Uniti, fosse così basso, i suoi effetti, se non si confonderebbero con quelli del suffragio universale, sarebbero del tutto diversi, e darebbero luogo a diversissime considerazioni.

Ora se noi ci poniamo a guardare questi effetti del vero censo ristretto, noi vediamo che esso in alcuni tempi ha arrecato dell'utilità ai paesi che lo praticarono, ma è stato fatale quando, conforme alla sua natura, ha voluto arrestare il progresso umano. La ragione mi sembra chiara. Il potere elettorale è bensì un diritto, secondo me, ma ancora un ufficio. Quando l'intelligenza, la coscienza, l'idoneità del voto è stato il monopolio di fatto di una sola classe, ha potuto essere utile, ma se la vita si è estesa negli ordini inferiori, ovvero se la classe superiore si è servita del suo privilegio per tener giù l'inferiore, allora è stato funesto.

La storia, a chi ben guardi, mostra chiaramente i pochi pregi e i molti vizî di questo sistema.

Cartagine, per esempio, è stata giudicata da Aristotile una delle città meglio governate del suo tempo, siccome quella che aveva cansato insieme la sedizione e la tirannia. Noi per verità non conosciamo i particolari del suo sistema elettorale: ma sappiamo che si trasformò da monarchia ad aristocrazia mista. I cittadini nominavano ogni

anno due re (*Suffeti*) o giudici superiori, e 28 anziani, senato di ricchi; governanti come i *Gerusiasti* di Sparta la diplomazia ed anche la guerra, mediante commissarî, forse come quelli del Senato veneziano. Al disopra vi era un collegio di 104 giudici, cittadella dell'oligarchia, che giudicavano i generali e i funzionarî pubblici. Insomma quel che sappiamo dalle memorie tramandateci si è, che fu un governo di ricchi e di capitalisti. Vi furono splendidi lampi di genio in alcune famiglie, amore alla patria, ma egoismo e durezza della città verso le provincie, fiacchezza di propositi nei governanti, corruzione elettorale nei governati, armi mercenarie. E mentre Roma governata da proprietarî fondiarî, più temperati a democrazia, apriva il Senato ai cittadini di merito, Latini e Italioti; Cartagine, governo di capitalisti, diffidenti, minuti, crudeli, fu strettamente municipale; toglieva ai soggetti persino la libertà di coltivazione e di commercio. Quindi avvenne che Pirro ed Annibale trovassero tanta e così irresistibile resistenza in Italia, Regolo e gli Scipioni nessuna in Africa fuori di Cartagine. Sicuramente il governo dei soli ricchi, capitalisti e mercanti, non ci è mostrato dall'esempio dei Cartaginesi come il più favorevole allo sviluppo morale ed intellettuale del popolo, alla salda potenza dello Stato, alla diffusione della vita in tutta la nazione, al progresso dell'umanità. Io non parlo ora di Roma antica, o delle monarchie o repubbliche a suffragio ristretto del medio evo, perchè ordinate in modo particolare che richiede speciali considerazioni.

Volendoci ristringere agli altri esempi più ragguardevoli, aggiungo che, sotto l'esposto sistema di privilegio di franchigia, è avvenuto nella vecchia Inghilterra ciò che vedremo essere avvenuto nell'antica Roma; vale a dire quei proprietarî fondiarî, nominarono rappresentanti che validamente cooperarono coi Pari a sostenere le franchigie della nazione inglese.

Sì, è vero, il vecchio regime dell'aristocrazia ha fatto la grandezza della vecchia Inghilterra; ma bisogna pesar tutto nella bilancia, per apprezzare e conservare i beni, correggere gli annessi mali, e ad ogni modo per valutare rettamente le tendenze dei varî ordini elettorali. Ha fatto sparire la classe dei piccoli proprietarî rurali (*yeomanry*) sostituendo giornalieri salariati. In Inghilterra i proprietarî si fanno ammontare a 250,000, laddove in Francia sono otto milioni.

Le città inglesi, fino al 1835 in mano ad oligarchie non si occuparono a fondare nè scuole, nè musei, nè passeggiate pubbliche, nè curarono l'illuminazione delle strade [1]. Vi si notavano autorità ridicole, mala amministrazione di giustizia e parzialità, pubblico sperpero, corruzione. Le leggi erano tutte informate al privilegio aristocratico. Ogni giudice di pace poteva condannare i domestici indocili fino a tre mesi di prigionia con lavoro forzato, e vi si staffilavano i vagabondi. E come i tribunali governativi han sempre aggravato la mano sui delitti politici, i giurati inglesi han sempre gravato nei reati contro la ricchezza. I rei contro la proprietà fino al secolo presente si giustiziavano. Erano estremamente puniti i delitti di caccia, sollazzo favorito dei signori. Per gli statuti di Giorgio III chi uccidesse o di notte tempo prendesse una pernice poteva essere condannato ad un ammenda da 10 a 50 lire sterline; e non potendo ciò pagare, alla prigione di sei mesi, e ad arbitrio del giudice *pardessus le marché*, dice il Rossi, *fouetté en public*. Il furto di un coniglio arrecava la condanna di 7 mesi di deportazione, e il giudice aveva sempre l'arbitrio dello staffile [2].

[1] Fischel II, 73.

[2] *Droit Pénal*, T. 1, 44. A provare come i giudici di pace, rappresentanti, come si sa, delle classi alte inglesi l'aristocrazia e la *entry*, non davano gu arentigia di giustizia, e d'imparzialità contro

Del resto avvenne anche là ciò che è accaduto altrove, ed accadrà in perpetuo. Quando la vita, la coscienza pubblica era concentrata nei *freemen*, nei *freeholders*, nelle corporazioni delle città, il potere elettorale potè esser ristretto ad essi; e forse con maggior vantaggio che se fosse stato improvvidamente comunicato ai dipendenti della Corona e dei *Landlords*. Ma in séguito le condizioni mutarono, i privilegiati si corruppero, gli esclusi, già progrediti, cominciarono a riagire e a domandare i diritti loro.

Fu mestieri nel 1832 di cominciare a scrollare quell'edifizio. Con quella famosa riforma, il potere elettorale bisognò che passasse dalle classi privilegiate, per nascita o per maggior fortuna, alle classi medie, alla borghesia. Le conseguenze di questa riforma elettorale, così incompiuta rispetto all'ideale, ma profonda rispetto al maggior disordine precedente, sono state grandissime. Prima di tutto si è evitata la guerra civile, si è sostituita la riforma legale alla rivoluzione di piazza: beneficio immenso. Oltre a questo si è alterato grandemente lo stato interno ed esterno della Gran Bretagna, a beneficio della libertà e

le classi inferiori, Pellegrino Rossi riferisce il caso del 26 maggio 1828. Un ufficiale dei lancieri che aveva fatto maltrattare a sangue dai suoi soldati un carrettiere al passaggio di un ponte, fu dichiarato dal giurì di Exeter colpevole. La corte di 10 magistrati però ragionò così: « La corte agisce sempre senza passioni, senza badare alle persone, qualunque sia il grado dell'attore e quello del convenuto. Essa avrebbe visto con piacere, nel caso particolare, una transazione qualunque fra le parti, perocchè qualunque ammenda essa infligga al difensore, nulla entrerà in tasca al litigante, ma tutto andrà alla Corona.

Egli è sempre penoso di pronunciare una condanna, ma qualunque sia quella che sarà pronunciata in ispecie, si affretta a dire che non lederà in nulla la condizione sociale del difensore, e come gentiluomo e come uno degli ufficiali più distinti di S. M. » E lo condannò al pagamento di 20 lire sterline. Rossi, id., I, 64.

del popolo. La politica inglese che prima era battagliera, spendereccia, diventò più economica, pacifica, meglio ripartitrice delle imposte, più favorevole alla libertà ed alla nazionalità altrui, certo non continuatrice degli errori, delle stoltezze e delle complicità del 1814 e 15. Quelle rappresentanze furono più favorevoli al Belgio ed all'Italia, lasciarono a sè stesso l'Annover, possesso del re d'Inghilterra, riconobbero la repubblica e poi l'impero uscito dal così detto suffragio universale in Francia, niegarono l'intervento nelle faccende interne degli altri popoli; e quindi appoggiarono la libertà in Portogallo, Italia, Grecia, Neufchâtel, Rumania; cedettero le isole Jonie, e ciò senza guerra, vinsero, ma non conquistarono l'Abissinia.

Dal lato interno, per verità, introdussero, o dettero nuovo sviluppo ad un particolare *sefgovernment*, diversissimo dall'antico, ad una specie di *centralizzazione*, più alla guisa dei continentali in alcuni rami della cosa pubblica, ma in favore delle classi medie e povere; ciò praticarono in fatto di regime di prigioni, di sanità pubblica, di sicurezza, di costruzioni, di tasse di poveri, di lavoro di donne e di fanciulli nelle manifatture, di casse di risparmio, di governo municipale, ecc. ecc.

Si è riformato il sistema penale, codificando le leggi e addolcendo le pene; si è costituita la proprietà sul sistema della pubblicità, si sono regolati il matrimonio e i divorzî, si è messa la giustizia più alla portata dei litiganti, e si è diminuita la corruzione elettorale. Si sono riformate le poste, riducendo le tasse ad un penny, agevolando le comunicazioni intellettuali e commerciali, gli scambî di libri, di giornali, d'idee. Prima del 1832 l'istruzione popolare non era affatto curata: fu solo al 1834 che cominciò a votarsi per un tanto scopo un primo fondo di 20,000 sterline; al 1850 lo si fece salire a 100 a 110 mila; più tardi si è andato ai 25 milioni di lire italiane. Testè si facevano

ammontare nel Regno Unito gl'insegnanti a 200,000, e gli allievi delle sole scuole domenicali a 2 milioni.

In tal guisa, favoreggiando la pace, sviluppando l'istruzione, gl'interessi materiali e morali del popolo degli opifici, si dette luogo al maraviglioso progresso agricolo, manifatturiero, minerario, commerciale, intellettuale, di salarî e di attività universale, che rende l'Inghilterra l'ammirazione dei popoli.

Resta ancora vanto perpetuo dei moventi, degli influssi e dei risultati di quella Riforma, la compiuta abolizione della schiavitù dei negri, il progresso nella libertà e nell'eguaglianza verso i dissidenti, cattolici ed ebrei, una cura più attenta ed operosa dei mali del popolo e dell'Irlanda, nel che finora non si è potuto ben riuscire; il riordinamento coloniale, vale a dire la concessione alle colonie (fatto nuovo e grande nella storia del mondo) della libertà economica e della libertà amministrativa e politica, che vi è maggiore della stessa madre patria; la creazione di tante nuove Inghilterre in Australia, nel Capo, nel Canadà, con Senati popolari e libere rappresentanze, legate alla Inghilterra, non colla forza, ma coi benefici; libero sfogo alla sua popolazione, campo d'immensa operosità alle sue industrie, minerarie, manifattrici e commerciali, alla sua marineria, ai suoi uomini di Stato. Al 1856 si aderì ai principî di diritto marittimo formulati al Congresso di Parigi.

Quelle rappresentanze più borghesi, sopratutto, abolirono i privilegi così sostenuti dai *Landlords* di ammiserire il popolo coi dazî proibitivi e restrittivi; si sono abolite le leggi sui grani (*cornlaws*) che lo affamavano, e si è stabilita la libertà di commercio fra le nazioni; sostituendosi al vecchio principio che il male altrui era il bene dell'Inghilterra, l'altro, che tutte le nazioni, anche rivali ed avversarie, sono solidali nella fortuna e nelle sventure;

nella ricchezza e nella miseria. L'Inghilterra è stata più salda nei suoi ordini interni, ha meglio grandeggiato nelle industrie, nel commercio, nell'agricoltura, nell'istruzione, nelle finanze.

Però si badi. Questa riforma in favore delle classi medie ha giovato all'Inghilterra, ma non se ne può trarre sicuro argomento a favore del suffragio stabilmente ristretto e fondato sul censo. Essa ha giovato perchè era un gran progresso sui mali e sui vizî preesistenti: pure l'Inghilterra rimpiange ancora la non sufficiente istruzione del suo popolo, il caos della legislazione, la formidabile piaga del pauperismo e dell'Irlanda; sopratutto è da avvertirsi che quel sistema di privilegio in favore dei ricchi e della borghesia non potè durare. Avesse avuto anche maggiori pregi, si potrebbe dire di un tal censo così ristretto ciò che la fantasia di Messer Lodovico narra della cavalla di Orlando; cioè che la aveva tutte le più belle e preziose qualità del mondo, soltanto (poverina!) aveva un difetto, era morta!

Sotto la legge del 1832 un quinto circa degli adulti era elettore, ma fra essi gli operai erano pochi. E gli esclusi batterono incessantemente alle porte dei privilegiati vecchi e nuovi, e terminarono col farsele aprire.

La riforma ne fu tentata in quindici anni cinque volte. Annunciata nel 1852, nel 1854 e nel 1858, tentata nel 1859 dai medesimi Tory che non riusciti a soddisfare la bisogna ne caddero, ritentata l'anno appresso, poi arrestata alquanto dall'influenza personale del vecchio Palmerston, morto che fu, apparve inevitabile al 1866.

Difatti la democrazia, come sempre, avea tratto maggior forza dalla riforma precedente e dalla politica del governo delle classi mezzane. I *Workmen* che al 1832 erano pressochè sconosciuti, per rilevarsi politicamente, in questo mentre avevan travagliato a rilevarsi economicamente e

civilmente. Prima di tutto, in luogo di ricorrere, come in Francia e altrove, al governo, avevan fatto capo a sè stessi, secondo il vecchio motto inglese *Self-help*, a mala pena tradotto in Italia *Chi si aiuta Dio l' aiuta.* Diedero un grande sviluppo alle *Friend's Societies* (società di amici), che testè si calcolava spendere ogni anno più di tre milioni di sterline (75 milioni circa di lire nostre) in opere di cura di ammalati, soccorsi a vedove ed orfani. Basta dire che quella denominata *Manchester Unity of odd fellows*, riferiva l'Esquiros [1], contava 387,990 operai, possedeva un fondo di riserva di due milioni di sterline, e governava 3,671 loggie. Un'altra (*Ancient order of foresters*) aveva 224,000 membri e distribuiva annualmente in soccorsi 5,500,000 franchi.

Sorsero ancora formidabili le *Trade's Unions*, o società di protezione mutua del lavoro, che qualche volta, come a Sheffield, tralignarono terribilmente, a violazione della libertà e a violenze selvaggie contro dei capitalisti e degli operai dissidenti. L' *Amalgamated Society of engineers, machinists*, ecc., contava 30,894 membri, aveva di entrata 1,891,807 lire italiane, un fondo in mano di 2,882,241, e spese in 15 anni dodici milioni in soccorsi. Si calcolava il numero dei membri di esse società a 700,000, e gli operai vi si erano abituati a reggersi da sè medesimi. Poi bisogna aggiungere le altre società cooperative, le *Buildings societies* e le *Freehold land societies*, per acquistare agli operai case e terreni, noveranti nella sola Inghilterra e nel Gallese circa 200,000 membri, con 11 milioni di sterline, e che ne avevano speso in tali acquisti 8.

Le casse di risparmio erano cresciute favolosamente. In un quarto di secolo ricevettero, per lo più da artigiani

[1] Esquiros, *l'Angleterre*, nella *Revue des deux mondes* del 15 Ottobre 1867.

e domestici, un miliardo di lire nostre. Gladstone vi aggiunse le *Post-office-savings-banks*, che hanno accresciuto le casse di risparmio dei tre mila uffici postali. Si aggiungano le *Mechanic's Institutions*, specie di scuole serali, gabinetti di lettura, ritrovi di ricreazione, dirette in parte da operai, che nel 1861 erano più di 1200 con 200,000 membri. Insomma erano saliti a tanta potenza economica e civile, che si crede guadagnassero 10 miliardi all'anno; e Gladstone calcolava che mentre gli operai contribuivano alle imposte per $^5/_{12}$, conferivano all'elettorato soltanto per $^1/_7$; e per giunta si erano saldamente organati con assemblee, contribuzioni e potere esecutivo. Il monopolio delle classi governanti (*ruling classes*) doveva finire.

Così rafforzati economicamente e intellettualmente, stimolati dalla propaganda di Bright e dagli oltraggi di Lowe, il quale aveva detto in Parlamento che l'aprire il corpo elettorale agli operai era aprirlo all'ignoranza, all'intimidazione, all' ubbriachezza, alla sconsideratezza, alla violenza ed alla venalità [1]; si ordinarono per ottenere la nuova riforma in formidabili leghe ed associazioni, che testimoniarono quanto sia vero ormai il motto che il secolo presente sia il secolo dei *meetings* e degli operai.

Nella storia delle associazioni politiche umane, dopo quelle famose nel mondo antico della ritirata dei plebei sul Monte Sacro, saranno ricordate le grandi associazioni inglesi istituite per emendare la rappresentanza della nazione. La *Reform League* (capo Beales), o dei radicali, al mese di aprile 1867 contava 107 succursali (*branchies*) nella città di Londra, e 397 nelle provincie; volevano il suffragio universale (*manhood suffrage*) col *ballot* o scrutinio segreto. La *National Reform Union*, dei più moderati

[1] Homersham Cox. *History of the Reform bills of 1866 and 1867*. Pag. 40.

operai uniti alla classe media, capi Wilson e il ricchissimo Morley che potè dire di sè « esser uomo che aveva nulla a guadagnare e molto a perdere nei torbidi politici », volevano l'*household suffrage* o il suffragio ristretto dal domicilio; a questa parte poteva aggregarsi il Bright. Si metta ancora in conto quella dei *Workmen Association* del Potter, fondata sulla formidabile potenza delle *Trade's Unions*. Si ordinarono *meetings* continui e processioni di centinaia di migliaia di operai, e si presentarono petizioni segnate da 482,000 firme.

Sarebbe soverchio tentar qui la storia di quella memoranda riforma. Per me basta il dire che proposta dai ministri Gladstone e Russell moderatamente, in guisa da ammetter soltanto l'eletta della classe operaia, non piacque ai conservatori e ad alcuni liberali così timidi che votarono contro la loro parte; ed essi uniti riuscirono a rovesciarli. Avvenne quello che fu previsto dai savii. La democrazia trasse dal rifiuto nuova forza, si domandava a dirittura il suffragio universale, e furon tali i *meetings*, tali le processioni, tanta l'agitazione, che l'aristocrazia stessa si convinse doversi cedere. I nuovi ministri Derby e Disraeli ricordarono allora, se non nella condotta almeno nei risultati, le due famose conversioni dei conservatori alle altre due grandi riforme, l'emancipazione dei cattolici e l'abolizione delle leggi sui cereali, volute dai *whig* ma compiute dagli stessi *tory*, Wellington e Peel.

Avvenne ancora di più. La politica dei conservatori riuscì nei suoi risultati finali più larga di quella dei Whig.

Non è indole di questo libro raccontare le minute fasi della lotta: le tredici *resolutions* malamente proposte dal Disraeli per iscandagliare il terreno, rinunciando così al vecchio sistema di potente iniziativa per parte del governo; i mali umori scoppiati nel campo dei conservatori, e la separazione dei tre ministri ripugnanti a seguire i loro

capi nella nuova politica; le dispute sullo assetto della franchigia, se sulla imposta (*rating suffrage*), o sull'affitto (*rental*); sull'estensione del suffragio, se in senso *laterale* oppure *verticale;* le proposte di franchigia all'educazione, ai possessori di depositi nelle casse di risparmio, i tentativi di freno alla democrazia coi voti doppii o accumulativi alle classi ricche investite dell'elettorato per doppia causa di franchigia, le evoluzioni e le arrendevolezze del Disraeli alla marea democratica. Per me basta il riassumere i risultati di quella discussione che durò ai Comuni cinque mesi, cioè i punti fondamentali di quella gran riforma del 1867 in quanto riguarda l'elettorato; rimettendo ad altri capi ciò che concerne specialmente la ripartizione dei collegi e la rappresentanza delle minorità.

Si è conservato il vecchio concetto fondamentale inglese della diversità delle condizioni dell'elettorato nei borghi ossia nelle città, e nelle contee ossia nelle campagne in cui dominano l'aristocrazia e le classi rurali più conservatrici. Però dappertutto le condizioni vennero abbassate.

Pei borghi la franchigia elettorale è fondata sull' *household suffrage*, ossia sul pagamento personale, da dodici mesi, delle tasse municipali o dei poveri per l'occupazione di una casa: vale a dire sono elettori tutti i più minuti contribuenti alle dette tasse. Sono ancora elettori quelli che hanno in affitto una casa per lire italiane 250. Si capisce come il voto così debba essere popolare. Inoltre coll'ordinamento precedente (*Small Tenement's and other local compounding acts*) le tasse sulle case, imposte dai varî atti locali e generali, erano per lo più pagate dal proprietario non dagli inquilini. Abolendosi le facoltà di questo genere dei precedenti atti di composizione, fu obbligato l'affittuario, che aveva così convenuto col *Landlord*, annuenti le varie amministrazioni a pagar le tasse in nome proprio e a non poter rinunciare al suo voto.

Nelle contee poi è elettore ogni *freeholder* o *copyholder*, cioè ogni proprietario libero, o fittaiuolo a vita o per 60 anni di un fondo di 125 lire italiane di rendita imponibile, o chi occupi una casa che ne renda 300. La stessa cifra di affitto di 300 lire fa ancora d'uopo ai fittaiuoli amovibili.

Tale si fu per riguardo all'elettorato questa famosa ed ardita riforma che ha aperto le porte alla democrazia nel governo dei tre regni. Molti dei più autorevoli uomini della Gran Bretagna, comechè si reputassero dalle circostanze obbligati ad accettarla, ebbero a lagnarsene amaramente. Le loro censure sulla condotta e sull'infedeltà del loro capo ai principî professati, sullo spostamento di fatto nell'indirizzo legislativo dal governo all'opposizione e alla marea democratica, e sul farsi rimorchiare dai radicali, potranno essere giuste. Nella sostanza a me pare che si sia operato egregiamente, e mi sembra vederci, anche in mezzo agli errori, l'antica avvedutezza di quella famosa e grande aristocrazia nel saper resistere come cedere a tempo.

Vero è che quella conversione alle idee dei radicali, quell'improvvisa accettazione dell'emendamento di Hodgkinson sull'*household suffrage*, che Lowe chiamò « una rivoluzione nella costituzione inglese », venne imputata ad ambizione di mantenersi al potere e a leggerezza del Disraeli. Io non presumo di giudicare gl'intimi sentimenti degli uomini e dei partiti politici della Gran Bretagna. Però mi parrebbe che, comprendendo esser necessario il gran passo si siano ricordati della grande sentenza del Macchiavelli, che i nemici bisogna vincerli « preoccupando loro le vie sulle quali si fonda la loro potenza. » E poichè la potenza dei liberali era la Riforma, si fecero essi più arditi riformatori, e s'ingegnarono di strappar loro la potente bandiera. Difatti Disraeli ebbe a dichiarare, che egli non aveva messo

limiti alla tassa dei poveri, e si contentò di una cifra così bassa di affitto per non esser obbligati ad abbassarla di nuovo, e perchè preferiva discender la scala ad un tratto; e ad un solenne banchetto stimò pronunciare queste memorande parole: « Io ho visto ai miei giorni parecchi monopolî aver fine, e pur ora la fine del monopolio del liberalismo. »

Con tutto ciò le preoccupazioni e le paure erano grandi. Lo stesso Derby non aveva mancato di dire che si faceva un salto al buio [1]. Le elezioni susseguite col nuovo sistema non pare abbiano potuto confermare i timori dei tanti, che avevano rimproverato Disraeli di avere, contro i principî della sua parte politica e le affermazioni ripetute nei suoi discorsi, cominciato ad *americanizzare* l'Inghilterra. Si ebbe gran vivacità nelle elezioni, gran contrasto, gran vita, ma di ben poco si alterò la composizione della Camera. La maggioranza liberale che era di 70 voti salì, è vero, a 105, ma per qualche parte si può dire che sieno prevalse le idee più moderate.

Si sa che in Roma antica, quando i plebei acquistarono la capacità ai magistrati non se ne avvalsero, e per lunghissimo tempo seguitarono ad eleggere ai supremi uffici della repubblica i patrizî. Lo stesso ebbe ora luogo in Inghilterra. Prima di tutto furono messe da parte le così dette candidature operaie, e gli eletti appartengono come prima agli ordini superiori della società. Furono esclusi i

[1] Ecco quel famoso passo: « Senza dubbio noi facciamo un grande esperimento e spicchiamo un salto al buio (*taking a leap in the dark*). Ma io ho la più gran fiducia nel retto senso dei miei concittadini, e mantengo una forte speranza che l' estesa franchigia che noi stiamo per conferir loro, porrà le istituzioni di questo paese sopra una base più ferma, e che l'accettazione di questo provvedimento tenderà ad accrescere la devozione e l'appagamento di una gran parte dei sudditi di Sua Maestà ». Cox, op. cit., p. 277.

poeti e i romanzieri, come Trollope, e furono messi da parte quei liberali scontenti i quali, come Roebuck, si erano separati dalla propria parte, soprannominati dal Bright Adullamiti, e vi dominano i così detti uomini di affari.

Per sopraggiunta avvenne a molti capi di quella gran battaglia civile, ciò che nei campi cruenti era avvenuto ad Epaminonda, a Gustavo Adolfo, a Nelson. Vinsero la loro causa, ma restarono sul terreno quelli che più meritavano gli onori della vittoria. E difatti furono da quegli elettori più popolari rigettate, contro ogni aspettazione, le candidature estreme e più popolari; esempligrazia il colonnello Dickson, principale in quelle manifestazioni, Milner Gibson, e quel che è più Beales il potente capo della *Reform League;* lo stesso Gladstone falli nel suo proprio collegio, venne scartato come ateo Bradlaugh, e per averlo patrocinato restò sul terreno Stuart Mill, l'illustre pensatore, potente capo ed oratore speculativo della Riforma, decoro ed orgoglio dell'Inghilterra.

Ad ogni modo la Gran Bretagna pare aver finora ritratto dalla accennata riforma, la ristaurazione della pace interna, impromessa di pacificazione dell'Irlanda, una cura più attenta della istruzione del popolo, nuovo vigore nella vita politica, nell'ordine e nel progresso sociale.

Del pari se noi consideriamo il sistema del censo altrove, certo con esso il Belgio, l'Olanda, il vecchio Piemonte han prosperato; ma ciò per le ragioni dette antecedentemente di opportunità rispetto agli ordini anteriori, allo stato reale della popolazione. Ma chi può dirlo un sistema che possa durare, e durevolmente assicurare il progresso di tutti?

In Francia poi, lascio da parte la Spagna, il censo elettorale sotto la Ristorazione e la monarchia di Luglio ha

arrecato tristi effetti, come fu mostrato da parecchi [1]. Quel censo così elevato di 300 e 200 lire fece sì che gli elettori fossero pochi. Quindi il mandato imperativo era abolito nella legge, ma esisteva di fatto, perchè i pochi mandanti erano in grado d'intendersi e tenere in istretta soggezione i mandatarî. Quel reggimento, soddisfacente pei borghesi che avevan chiuse le loro fila, non fu abbastanza sollecito dei diritti e del benessere, in quanto dee riguardare il governo, degli ordini inferiori del popolo. S'imputò a quel governo di censiti la sterilità delle lotte personali, la corruzione della stampa, l'appagamento delle ambizioni individuali, cogli impieghi, coi denari, colle croci, con altri favori; fu egoista, stretto nei concetti, timido all'esterno, senza avere il coraggio di alleviare i carichi del popolo con una gran trasformazione o diminuzione dell'esercito stanziale: e prima di essere abbattuto dalle rivoluzioni fu scalzato dal ridicolo, col nome di governo degli uomini a tante centinaia di lire.

Ad ogni modo, il sistema ristretto del censo non può accontentare la civiltà. Può riguardarsi come transitorio, non mai definitivo; anzi come un male talvolta necessario per la inettitudine di tutto il popolo a godere dei diritti politici, ma come un malanno da cui bisogna guarirsi al più presto. Senza andare alle violenze di Lamennais e di altri che considerano come una vera schiavitù la privazione dei diritti politici, la è certo una forma crudissima d'ineguaglianza che presto o tardi deve cessare. Non è conforme alla ragione che un individuo il quale paghi 200, 100, 40 lire d'imposta possa partecipare all'elezione dei

[1] De Carné, *Études sur l'Histoire des gouvernements représentatifs en France.* Ch. X. — Duvergier de Hauranne, nella *Revue des deux mondes,* 15 avril 1868.

rappresentanti, e debba esserne escluso chi ne paghi meno, comunque abbia la medesima e talvolta maggiore intelligenza; e che debbano esserne esclusi quelli che pagano le imposte indirette.

Si è preteso da qualcuno, come ultimamente dal Serra Gropello, esser « base legittima dell'elettorato la proprietà, o per sè stessa o attestata dal contributo [1] » perocchè il governo è soltanto la difesa della proprietà; e che « l'uomo nudo non ha bisogno di esser difeso da giudici e guardie, la sua nudità è la sua difesa, e se talora conosce guardie, giudici e leggi, si è per il timore o danno che altri ebbe da lui [2]. »

Questa definizione farebbe dietreggiare la civiltà di moltissimi secoli. No, non è vero che l'uomo nudo non abbia a temer nulla, perocchè tutta la storia c'insegna che la società non è fatta solo per proteggere i ricchi e i forti, ma ancora i deboli e i poveri. I ricchi e i forti, quando non ne sono stati impediti, li hanno oppressi, li hanno risguardati come caste inferiori, li hanno fatti schiavi od ascritti alla gleba, a chi hanno tolto le donne, a chi hanno sfruttate le forze; li hanno dichiarati incapaci, nè solo ai magistrati e ai diritti politici, ma anche ai civili; han loro vietato di acquistar terre, di esercitar commerci e professioni, han loro negato legittima proprietà e giuste nozze; li hanno risguardati come cose od animali domestici da comperare o da vendere, *taillables et corvéables à merci,* hanno in varie guise impedito loro di crescere in altezza di fortuna o di levarsi a migliore stato: sempre per lo meno hanno disdegnato i loro interessi morali, non han curato di svolgere la loro intelligenza, le loro facoltà attive, di tramutarli da plebi in popolo.

[1] Serra Gropello, *La Riforma elettorale,* Firenze 1868, pag. 45.
[2] Id., Pag. 15.

Io non credo opportuno di svolger qui per incidente cosa sia lo Stato, certo non mi pare potersi dire la sola difesa della proprietà. D'altronde prima di tutto che cosa è la proprietà? È il possesso della terra? È ancora il possesso del capitale? Non è ancora proprietà il diritto famigliare e personale, il salario? In questo caso tutti siamo proprietarî di una certa intelligenza, di certi strumenti, delle braccia, di certe facoltà, di certi guadagni, di un certo onore. Se così s'intendesse, tutti sarebbero elettori, la frase citata dell'autore non avrebbe senso. Se la si prendesse per proprietà di terre e di capitali, ognun vede che torniamo schiettamente al principio feudale che il possesso della terra costituisca il diritto, il governo, la personalità.

Col sistema dell'elettorato fondato esclusivamente sull'imposta diretta, dove si collocherebbe la guarentigia che il governo messo in mano a pochi non sia esercitato a profitto di questi pochi?

Se lo Stato fosse soltanto la difesa della proprietà intesa così ristrettivamente, tutto ciò che non è proprietario sarebbe fuori dello Stato, i non abbienti non sarebbero cittadini. Ma perchè allora voi prendete i figli dei non abbienti e loro imponete di difendere le vostre proprietà, perchè fate anche per loro leggi ed ordinamenti? Perchè regolate il loro stato civile di padri, mariti, figliuoli, debitori, contraenti di obbligazioni varie, perchè date loro amministratori e giudici? Perchè imponete loro il pane, la carne, il vino, il sale, il tabacco, che consumano, per pagare i soldati e i magistrati che difendono la proprietà vostra? Non è la più flagrante contraddizione ed ingiustizia?

Almeno i fisiocrati erano più logici e relativamente più equi, perocchè, ammesso che solo il proprietario della terra era il creatore della ricchezza e il vero cittadino, le imposte indirette erano abolite, la coscrizione allora non esisteva,

e la tassa avrebbe dovuto essere unica e gravare soltanto la proprietà della terra.

Oggigiorno a me parrebbe un perditempo fermarsi più oltre a dimostrare come lo Stato non sia e non possa essere soltanto la difesa della proprietà. L'autore mi parrebbe un cavaliere del Medio evo che dal secolo X fosse sbalzato al 1869. Egli vede un moto di uomini, d'idee, di cose; e perchè non comprende nulla a tal moto prende il partito più semplice di negarlo. Non vede che la civiltà presente è informata ad un certo principio del Vangelo che ci proclama tutti eguali innanzi a Dio, e che le rivoluzioni dall'89 in poi lo han reso irresistibile.

Il suo principio a un dipresso era sostenuto da tutti i privilegiati, e i non privilegiati lo hanno abbattuto. La società moderna insomma è un'applicazione continua dell'eguaglianza. Fortunati quando questo movimento ha luogo, come in Inghilterra, pacificamente e progressivamente mediante l'annuenza dei privilegiati, e non come in Francia e altrove a costo della guerra civile, provocata dai ciechi e ostinati che negavano le ragioni popolari.

Si noti che lo stesso autore giustamente osserva: « In buona giustizia a tutti compete il diritto di provvedere alla difesa del proprio; che in buona giustizia tanto vale ed è rispettabile la lira quanto il milione di lire, e che se non par giusto che i contribuenti abbiano una influenza eguale nella gestione di quel denaro che è nella massima parte contribuito dagli altri; è certamente cosa ingiusta che i maggiori contribuenti siano soli a disporre di quel denaro che è pure somministrato dai contribuenti minori [1] ».

Con tutto ciò sentenzia che il diritto di elezione accordato ai proletarî per la composizione dell'assemblea rap-

[1] Id., Pag. 48.

presentativa si risolve per essi nel potere di metter le mani nella borsa altrui [1]. L'autore non si è accorto che il diritto elettorale dato ai soli proprietarî ha precisamente questo difetto di dar loro il diritto di metter le mani nelle borse dei poveri. E se il signor Serra-Gropello lo nega, mi dica di chi si compone l'esercito, se il povero paga o non paga il sale, il pane, l'olio, ecc., che consuma. Io lo pregherei di prendere in mano un qualsiasi bilancio, il nostro, il francese, l'inglese, l'americano, ecc., e vedere quanto poche siano le imposte dirette che gravano i soli proprietarî, e quante le indirette che gravano tutti, anche i poveri.

Tutti i cittadini son soggetti al servizio militare e quindi al dovere ed all'onore di servire la patria, dandole il sangue e gli anni preziosi della gioventù. Tutti in un modo qualsiasi sono toccati dalle leggi, dal governo, dalla politica, dalle imposte, dall'amministrazione dello Stato. Perchè dunque dare permanentemente l'elezione ad una minoranza timocratica? Perchè attribuire il monopolio dell'interesse e della attitudine ai ricchi? Non ci è a temere così che si organizzino e prevalgano degli interessi speciali dei privilegiati, di quei che Bentham e Stuart Mill giustamente chiamano *sinistri*?

L'esperienza pur troppo ha sempre funestamente confermato, che gl'investiti della sovranità, della facoltà di far leggi e metter tasse e dell'indirizzo supremo della società, han sempre pensato in particolare a guardare ed anzi ad allargare i proprî privilegi, gl'interessi speciali del ceto da loro rappresentato, loro elettore e sindacatore. I legislatori ecclesiastici, si sa, han sempre pensato ad affrancarsi e a dominare la società civile, han rifiutato le imposte comuni ed i tribunali della società. Gli aristo-

[1] Id., Pag. 46.

cratici han travagliato a ribadire l'eccellenza, i privilegi del loro sangue; la borghesia i suoi monopolî. Gl'interessi del minuto popolo, intellettuali, economici, morali (testimonî l'Inghilterra, la Francia ed anche l'Italia presente) sono in seconda linea: come apparisce dal vedere quanto si spende nelle liste civili, in rappresentanze, in sinecure, e quanto meno nell'istruzione elementare e tecnica popolare. Quanto diverso lo spettacolo dei rappresentanti popolari dell'America e della Svizzera! [1].

Manca in un tal governo di minoranza quel beneficio grandissimo della popolarità del voto, che deve far riguardare gli eletti come i mandatarî di tutto il popolo, le imposte le necessità di governo di tutto il popolo: e che perciò rende gli eletti, le leggi, gli ordini, le tasse, i sacrificî tutti, più autorevoli ed accetti a tutto il popolo.

[1] L'Italia spende per l'istruzione elementare per ogni ab. lire 0.77, la Spagna 1.08, la Francia 1.31, il Belgio 1.90, l'Inghilterra 2.27, il Cantone di Zurigo 5.67; e in America, l'Ohio 5.86, New York 6.17 (la città sola però che ha circa 900,000 ab. spende 8 milioni: 9 lire per ab.), il Massachusset 6.17, l'Illinese 6.43, la California 6.58, il Michigan 14.68 (*Statistica ital. dell'istruz. pubb. 1864*). Dall'altra parte chi fosse tentato a tacciare di esagerazione ciò che si è notato in tutto questo capitolo sulla tendenza dei governi di censiti a considerare in ultimo luogo i bisogni del popolo, è pregato di ricordare ciò che si legge in tutti i nostri documenti statistici, in tutte le nostre relazioni parlamentari e ministeriali. Basta dire che le provincie italiane sopra un bilancio passivo di quasi 67 milioni, ne spendono per l'istruzione secondaria tecnica solo circa 3,250,000; i nostri comuni sopra circa 174 milioni di spese ordinarie ne dànno all'istruzione meno di 22; e lo Stato sopra il bilancio di oltre un miliardo dà soltanto all'istruzione 15 milioni e mezzo, quasi tutto del resto per la cultura superiore, ossia per le classi più agiate: l'istruzione primaria, cioè la vera popolare, riceve solo un milione e mezzo, e ciò in un popolo che conta gli analfabeti a milioni e milioni!!!

Digitized by Google

Quindi avviene che negli Stati civili questo sistema ha ormai fatto, o va facendo il suo tempo. Bene a ragione osservava il Tocqueville, nella introduzione dalla sua grande opera sulla democrazia americana, come la nostra età sia essenzialmente ed irresistibilmente democratica ed agguagliatrice; e come la storia moderna sia nella sostanza il progressivo trionfo della democrazia, il progressivo pareggiamento negli ordini e nei diritti degli uomini.

« Signori, disse ancora il deputato Conte di Cavour al parlamento subalpino nella tornata del 15 aprile 1851, la storia moderna, quella specialmente del secolo ultimo, dimostra ad evidenza che la società è spinta fatalmente nella via del progresso. Le leggi di questa tendenza non sono state ancora indicate nettamente, nè dai filosofi più profondi, nè dagli uomini di Stato più sagaci; ma in mezzo a molte incertezze, ciò che è certo si è che l'umanità si dirige verso due scopi, l'uno politico, l'altro economico. Nell'ordine politico essa tende a modificare le istituzioni in guisa che un numero di uomini sempre più grande sia chiamato al potere; nell'ordine economico tende a migliorare incessantemente la sorte delle classi inferiori, e ripartir meglio i prodotti della terra e del capitale. »

Difatti dappertutto è bisognato abbassare il censo, in Croazia, ove proposto dalla Dieta variabile da 25 a 50 fiorini, venne ridotto dall'Imperatore nel 1867 da 15 a 30, in Portogallo ove è stato ridotto a 6 lire, nel Belgio, e nella stessa Inghilterra. E quando esso si abbassa, non si può arrestare, bisogna procedere sempre più oltre. « Quando un popolo comincia a toccare al censo elettorale, si può prevedere che si arriverà, in tempo più o meno lungo, a farlo scomparire completamente. È questa una delle regole più invariabili che reggono le società. A mano che si allargano i confini dei diritti elettorali, si sente il bisogno di allargarli di più; giacchè dopo ogni nuova con-

cessione le forze della democrazia aumentano, e col suo nuovo potere aumentano le sue pretese. L'ambizione di coloro che sono lasciati al di sotto del censo si irrita a proporzione del gran numero di coloro che si trovano al di sopra. Alla fine l'eccezione diviene la regola, le concessioni si succedono senza posa, finchè si giunge al suffragio universale [1] ».

Si son parificati patrizî e plebei, nobili e popolani, ecclesiastici e secolari, re e nazioni, in molte cose uomini e donne, capitalisti ed operai, ricchi e poveri; tutte le costituzioni dichiarano l'eguaglianza di tutti in faccia alla legge; è impossibile arrestare il movimento fatale della società moderna democratica e pareggiatrice. In Francia il censo di 300 lire dette luogo a quello di 200, e questo al suffragio universale. Così a un dipresso in Isvizzera, in Germania, in Ispagna e in molti altri paesi.

Il problema della civiltà attuale non è quello di tener giù gli ordini inferiori, di far leggi ed ordinamenti cogli attuali privilegi dei ricchi, quasi risguardando gli altri, stranieri allo Stato e peggio soggetti, ma di renderli degni di essere inalzati al livello superiore: ed uno dei mezzi più efficaci a questa bisogna, oltre all'istruzione e alla libertà economica e civile, si è di compartecipar loro progressivamente la vera cittadinanza, l'attività e la vita politica.

---

[1] Tocqueville, Id., Tome I, Ch. IV.

CAPO V.

Degli elettori graduati.

Tutte queste magagne han fatto a molti legislatori e popoli liberi vagheggiare un sistema più popolare. Però si rifuggì dall'agguagliare insieme i voti di nobili e plebei, capitalisti ed operai, ricchi e poveri tanto più numerosi. E chi, per paura che la prevalenza così assoluta del potere elettorale in mano agli ordini inferiori della società, più ignoranti, volubili, aggirabili e corruttibili, nuocesse al progresso ed alla libertà; chi, per tema che non si avvalessero delle loro prerogative per abbattere gli ordini superiori; immaginarono di chiamare sì il popolo a votare, ma di temperare il suo voto con alcuni ingegni che non la dessero vinta alla forza cieca del numero che non ha e non sa, sopra chi ha e sa.

Uno dei sistemi più degni di studio a questo scopo, si è quello delle elezioni indirette, che consiste nel chiamare la gran massa del corpo elettorale, ad eleggere non il deputato ma gli elettori di esso. Si è creduto che avvenisse in tali elezioni quello che avviene nelle acque, che passando a traverso dei filtri si spogliano di ciò che abbiano d'impuro.

Ora, prima di tutto, consultiamo i fatti. L'antichità ebbe bensì l'Areopago ed il Senato romano, i quali componendosi di uomini già stati arconti, consoli, pretori, questori, edili, eletti dal popolo, potrebbero dirsi essere stati composti per elezioni indirette; ma per la natura speciale dei

Senati entrano in altro ordine d'idee. Nel resto ebbe in generale elezioni dirette.

In Italia, fin dal tempo di Arnaldo da Brescia, i Romani dei 13 rioni nominavano 10 cittadini, i quali eleggevano poi i 56 senatori. Non solamente i capi esecutivi di quelle città non erano eletti direttamente, ma anzi in quelle repubbliche democratiche, i consigli e i magistrati non erano eletti dalla massa dei *cittadini;* invece si nominavano delle *Balìe*, degli *accoppiatori*, di 8, di 12, o di più, i quali come facevano e rifacevano le costituzioni, *accoppiavano* i nomi, cioè facevano le *imborsazioni* o le liste. A Bologna 40 elettori, presi a sorte dalle quattro tribù, eleggevano ogni anno i tre consigli. Il loro sistema generale, narra il Sismondi, fu, non di fare eleggere i consigli al popolo, ma d'incaricarne i magistrati o un ristretto numero di elettori loro creati, o la sorte.

Un sistema in certo modo simile era quello delle Isole Jonie sotto il protettorato inglese. Undici dei suoi 40 deputati erano nominati dal Lord alto commissario, e gli altri 29 da nobili sulle liste compilate dagli 11: il che avrebbe dovuto far riuscire le elezioni mediatamente o immediatamente opera del Lord Alto Commissario: nel che si falli per la maravigliosa potenza del principio di nazionalità. Niuno presentemente consiglierebbe di far rivivere quella complicazione, e non occorre parlarne più oltre.

Tornando all'Italia, qualunque si fosse la grandezza di quelle repubbliche, vedendo i vizî che quella sorta di elezioni manifestò, non possiamo trarne argomento in suo favore. Il sistema elettorale italiano poggiava su *parlamenti* straordinarî in piazza, suffragio universale di acclamazione, e sulle elezioni indirette di *Balìe* e di *accoppiatori* per quelle dei magistrati e dei consigli ordinarî: i primi furono ossequenti ai colpi di Stato, sanzionarono le *tirannie;*

coi secondi si metteva il potere elettorale certo in uomini intelligenti e indipendenti, ma si toglieva di fatto alla maggioranza per darlo ad una minoranza; e quello che è più, quelle elezioni cosiffatte dierono ai consigli uomini vigorosi, ma troppo partigiani; rappresentavano *la parte*, non veramente lo Stato; così si perpetuarono le partigianie, i rancori, e i danni esposti di sopra.

Una forma di elezioni indirette si può considerare essere stata quella delle vecchie costituzioni dei cantoni elvetici, come Zurigo, Argovia, ecc., i cui rappresentanti erano eletti, parte dal popolo direttamente, parte dai medesimi Gran Consigli; e in qualche luogo, come nel Ticino, su liste doppie; ma i corpi rappresentativi rinnovantisi in parte da sè, riuscirono troppo tenaci sostenitori dei vecchi ordini, e furono abbattuti dalla marea popolare.

Un'altra forma di elezioni indirette erano quelle inglesi fondate sulle corporazioni municipali, ma vennero abolite con gran plauso coll'atto di Riforma del 1832.

Simile sarebbe stata quella che, come narra il Botta, Leopoldo I divisava di concedere alla Toscana nel suo disegno di costituzione, cioè di dare alle comunità assemblee comunali, alle provincie assemblee di deputati delle comunità, ed allo Stato assemblee annuali nominate dai deputati delle provincie [1]. Ma il disegno non ebbe effetto. Taluno, al 1848, proponeva di far nominare i deputati dalle assemblee municipali. Cavour ne ha fatto piena giustizia [2]. Sarebbe una delle peggiori forme delle elezioni

[1] Botta, *Storia d'Italia* continuata dal Guicciardini, Lib. L.

[2] « Col costituire l'elemento municipale base del sistema elettorale politico, si trasformano i consigli comunali in corpi politici. Nè vale il dire le leggi vi si opporranno: giacchè quando una causa permanente tende a rivestire un'istituzione di un carattere politico, è impossibile che questa non distrugga in poco tempo l'ostacolo fittizio delle prescrizioni legislative. Se i deputati debbono essere

indirette, perocchè da una parte sarebbe soggetta a tutte le obbiezioni contro le elezioni graduate, dall'altra peggiorerebbe le amministrazioni comunali, trasformandole in corpi politici ed alterando tutti i criterî delle elezioni amministrative. Molti cittadini cui non daremmo il voto di consiglieri comunali, potrebbero benissimo meritare la nostra confidenza come elettori politici; e moltissimi cui non si potrebbe dare il proprio voto per l'elettorato politico, sarebbero atti ad amministrare il comune. Inoltre l'esperienza insegna che nei comuni d'ordinario vi ha moltissimi consiglieri che si può dire lo sieno a vita: la lista degli uomini che hanno la capacità, le condizioni, l'influenza necessaria per ottenere i voti è limitata. Il dar dunque l'elezione ai municipî, significa il darlo ad una oligarchia quasi permanente, non al popolo.

Senonchè l'esperienza delle elezioni indirette fu tentata in grande nel 1789 in Francia. Furono elettori tutti i contribuenti di qualsiasi somma dell'età di 25 anni, cinque in sei milioni, circa il quinto della popolazione. Si distinse la Francia in baliaggi di prima e di seconda classe. Gli elettori di seconda classe eleggevano il 4.° fra loro, e questi uniti a quelli di prima eleggevano il deputato. L'elezione era per verità mista, diretta ed indiretta. Vo-

eletti dai consigli comunali, questi si preoccuperanno più che di ogni altra cosa delle elezioni politiche..., Le parti e le passioni politiche eserciterebbero una dannosa influenza sulla scelta dei loro magistrati, e nuocerebbero alla retta e regolare amministrazione e sarebbe impossibile in questo sistema che le elezioni municipali non fossero interamente politiche, non uscissero da esse uomini devoti in tutto alle opinioni dominanti. Ora le qualità che si richieggono ad un buon amministratore non sono le stesse che fanno popolare un uomo politico. Cosicchè se nella scelta dei magistrati non si bada che alle opinioni, si potranno ottenere uomini di parte distintissimi ma mediocri amministratori. » (Cavour, Op. cit.).

tavano direttamente i nobili, i feudatarii, anche con procura, i vescovi e gli ecclesiastici beneficiati, le vedove posseditrici di feudi, le quali potevano farsi rappresentare da uomini presi nella nobiltà. Votavano poi indirettamente i semplici ecclesiastici, le comunità religiose ed il Terzo stato. Le corporazioni di mestieri nominavano un elettore ogni 200 membri, le arti liberali 1 ogni 100. Con questo sistema così complicato, ad un tempo così popolare e così indiretto, la Francia ebbe tuttavia quella grande Assemblea Nazionale o Costituente, così famosa per copia di uomini illustri, e per il gran luogo che seppe occupare nella storia del progresso dell'umanità.

Quindi nella costituzione del 1791, furono elettori gli uomini a 25 anni, i quali contribuivano allo Stato un marco di argento, o la prestazione di tre giornate di lavoro; perciò si aveva a un dipresso una vera universalità di suffragio. Ma a proposta di Sieyès, la si volle temperare ordinando due gradi nell'elezione. Ogni 100 primi elettori nominavano un elettore di secondo grado; il quale, nei comuni maggiori di 6,000 abitanti doveva avere almeno un censo di 200 giornate di lavoro, o un'abitazione che ne valesse 150; nei minori, un censo di 150 o un'abitazione di 100. Dirò altrove delle condizioni che risguardano l'eleggibilità. Questi temperamenti furono aboliti dalla Legislativa e dalla Convenzione, ma la Costituzione del 5 fruttidoro di nuovo ristabilì i due gradi, e diè ai secondi elettori alcune elezioni più delicate, come quelle degli alti giurati alla Cassazione e dei tribunali civili. Un tal sistema coi trionfi degli eserciti della repubblica fu adottato nelle sue filiazioni, la batava, e le effimere d'Italia, la cispadana, la cisalpina, la lucchese, la partenopea, la romana.

La costituzione dell'anno VIII venne anche fondata su questo concetto. Nei comuni gli elettori primarî nomina-

vano il decimo fra loro, come cittadini degni dei pubblici ufficî nel circondario; gli eletti circondariali, nella stessa guisa e proporzione, designavano i dipartimentali; e questi i nazionali; fra i quali il Senato sceglieva poi consoli, tribuni, legislatori, e giudici di Cassazione. Ma tutte queste complicazioni, o non furono esperimentate abbastanza, o in quanto lo furono provaron male. E il De Carné forse non ebbe torto nell'avere attribuito il discredito delle elezioni indirette alle esagerazioni dell'anno VIII, in cui si giunse perfino a far nominare i tribuni del popolo dal Senato! Ad ogni modo quegli eletti in mezzo a tanti giri e filtri non erano più i rappresentanti del popolo. Un popolo che voglia viver libero deve fare a fidanza colla libertà. Senza dubbio fa d'uopo guarentirla dalle sue alterazioni con opportuni congegni ed ordini, atti a non lasciarla intorbidare dagli uomini e dagli interessi sinistri. Ma chi esagerando nelle prevenzioni e nella gelosia, per paura ne abolisce la spontaneità, io non so se pervenga a cansarne i pericoli, certo ne abolisce ancora la fecondità, i vantaggi.

Al 1812 in Ispagna, spirando vento democratico, s'imitò e si peggiorò la costituzione del 1791, stabilendo la camera unica, il suffragio universale e la elezione a tre gradi. Sarebbe troppo lungo il riferire minutamente tutta quella complicazione [1]. Basta per me il dire che vi erano tre sorte di comizî: di parrocchia, di distretto, e di provincia. Ne' primi i parrocchiani presieduti dal capo politico, dopo essere stati in chiesa ad ascoltare la messa *De Spiritu Sancto*, dovevan radunarsi ad eleggere o 11 o 21 o 31 elettori compromessarî, i quali a maggioranza dovevan nominare l'elettore parrocchiale nella ragione di 1 ogni 200.

[1] Chi voglia averne più ampia notizia può riscontrarla nella citata Raccolta di costituzioni.

Questi eletti parrocchiali, raccolti al capoluogo del distretto. convocati e presieduti colle stesse formalità politiche e religiose nominavano gli elettori distrettuali; e questi in simil modo convocati nei capoluoghi di provincia, nominavano i deputati alle Cortes.

E pure quel pasticcio, detto costituzione di Cadice, diventò il simbolo del liberalismo, non solamente in Ispagna al 1820 e al 1836, ma anche dei nostri padri in Napoli e in Piemonte al 1820 e 21; costituzioni naturalmente non attecchite.

Presentemente l'elezione indiretta pei rappresentanti del popolo è discreditata. Abolita in Italia, in Francia, in Ispagna; ignota nel Belgio, e salvo che pei Senati, negli Stati Uniti, in Isvizzera, in Olanda, in Isvezia, non è molto diffusa. In Austria i deputati al *Reichsrath* sono nominati dalle Diete o dalle rappresentanze dei paesi che compongono l'impero. Ma evidentemente la è una forma di elezione più conforme alla nomina, come vedremo, dei Senati, che a quella di una rappresentanza popolare. Ha luogo però in Colombia, ed anche nel Brasile, ove, se guardiamo al progresso forse non abbastanza rapido, ma però nemmeno turbato da rivoluzioni, pare non aver fatta cattiva prova. Di recente è stata introdotta nelle elezioni municipali popolarissime di Londra, e testè in Rumania [1].

[1] Stando allo Statuto del 1858, l'elezione era fondata sul censo: ma volendosi anche temperare l'influenza dei meno censiti, si dette ai maggiori imposti l'elezione diretta, ai meno l'indiretta. Al 1864 poi, fondandosi l'elettorato politico sul comunale lo si ordinò ancora a gradi. Ogni 100 elettori comunali eleggono un elettore secondario; questi, a meno che non siano preti, professori, dottori, medici, avvocati, ecc., debbono avere 100 ducati di rendita, non contandosi i salari privati, e le retribuzioni di ufficio. Pure l'assemblea così eletta ha precipitato dal soglio per causa d'indegnità il Cuza, e v'ha assiso su l'Hohenzollern.

Ma gli esempî più provati sono il norvegiano ed il badese. Lo *Storthing*, ossia la rappresentanza norvegia, è nominata a due gradi. È elettóre ogni norvegio possessore o fittaiuolo da 5 anni di terra catastata, o ufficiale pubblico; può essere elettore secondario ogni elettore primario che abbia 30 anni, e risieda nel regno da 10. Ogni 50 dei primi nominano uno dei secondi. Gli effetti per verità non parrebbero confermare i timori e le censure dei suoi critici: perocchè la Norvegia è uno dei paesi più prosperi, liberali e progressivi di Europa: cosa tanto più notevole quanto più si pon mente alle difficoltà del clima e della natura in mezzo a cui si vive.

In Baden poi vi ha quasi un suffragio universale. Ma quel largo corpo elettorale non fa che eleggere in 1.° grado i veri elettori di 2.° grado, i quali per l'esercizio del loro mandato percepiscono un'indennità di spostamento, sistema relativamente semplice.

Or tutti sappiamo come il Baden sia stato sempre il paese più liberale dell'Alemagna, il primo che abbia riconosciuto la nuova Italia, e quello che di presente meglio ha inclinato a rinunciare al *particolarismo* o municipalismo tedesco, ed aderendo più strettamente alla Prussia meglio costituire la nazionalità germanica. Del resto in Germania, generalmente l'elezione indiretta è mista ad altri criterî ed ordini varî, i quali costituiscono un sistema a parte che diremo appresso.

In generale il sistema delle elezioni a gradi va soggetto a potentissime istanze. Per verità non mancò di apologisti. Bastan fra tutti gl'illustri autori della costituzione del 1791 e delle altre nominate. Fra gli scrittori, oltre al De Carnè (1838), mi piace notare il Tocqueville, che all'elezione indiretta ha attribuito l'*enorme* differenza nella composizione del Senato e della Camera dei rappresentanti negli Stati Uniti, in fatto di altezza intellettuale e morale.

Ma si trattava di elezioni senatorie, che debbono ubbidire, come quelle dei capi degli Stati, ad altre necessità ed altri criterî. Ad ogni modo quell'illustre osservatore, come poi Lamartine in Francia, ha presentato un tal sistema come il solo rimedio atto a correggere le magagne della democrazia [1]. Ultimamente lo ha proposto in Italia per abolire il privilegio del censo, o per temperare l'universalità del suffragio, il senatore De Gori.

Questo sistema però ha contro di sè l'autorità della Grecia, di Roma, e dei popoli moderni più imitabili nella vita libera. Scrissero contro di esso Bentham, Burke, Constant, Hello, Guizot, Balbo, Cavour, Brougham, e testè con gran vigore Stuart Mill e Tommaso Hare.

Si è osservato con buon fondamento che un ordinamento di elezioni indirette è più restrittivo di un censo anche alto; imperocchè i censiti possono giungere ad un certo numero, mentre i secondi elettori, essendo sempre naturalmente gli uomini più influenti, si vengono difatti a monopolizzare le elezioni. Si aggiunga che o gli elettori han la capacità di giudicare del merito altrui, e allora perchè non dar loro

[1] « Basta che la volontà popolare passi a traverso queste assemblee scelte (le legislature) per elaborarsi in certa guisa, e uscirne rivestita di forme più nobili e belle. Gli uomini così eletti rappresentano sempre esattamente la maggioranza della nazione che governa; ma essi non rappresentano che i pensieri elevati che han corso nel mezzo di essa, gl'istinti generosi che l'animano, e non le piccole passioni che spesso l'agitano, e i vizî che la disonorano... È facile scorgere nell' avvenire un momento in cui le repubbliche americane saranno costrette a moltiplicare i due gradi nel loro sistema elettorale, sotto pena di perdersi miserabilmente negli scogli della democrazia. Io non avrei difficoltà a confessarlo, veggo nel doppio grado elettorale il solo mezzo di mettere l'uso della libertà politica alla portata di tutte le classi del popolo ». TOCQUEVILLE, opera citata, Tom. I, pag. 242.

l'elezione diretta? o non hanno questa idoneità, e perchè dar loro l'elezione degli elettori secondi? Per ogni uomo di giudizio, ha osservato Burke, la scelta dei procuratori è essenzialmente personale, è il potere più incapace di delegazione [1]. Inoltre questi, o nominano quelli che avrebbe nominato la massa, ed allora è una inutile complicazione; ovvero nominano altri opposti, e allora si vede riuscire manifestamente un sistema che fa prevalere alla maggioranza una minoranza. In ogni caso la massa degli elettori non può veramente risguardare come suo eletto se non chi esce dai suoi voti diretti, e manca il gran vantaggio dell'interesse degli elettori alla vita pubblica, e la responsabilità degli eletti.

Per parte mia credo che le elezioni a gradi, in un sistema di elettori censiti e perciò temperati di loro natura, sono un vero contrasenso da rigettarsi assolutamente. In un sistema invece di suffragio, se non universale, popolarissimo, le ragioni e l'autorità del Tocqueville, l'esempio di qualche paese in cui sono state sperimentate con buon frutto, non mi fanno dividere il disprezzo con che molti voglion colpirle. Però stante le gravissime istanze che loro si addebitano, stimo concludere che se non ci fosse altro modo come conciliare la popolarità del voto colle guarentigie della bontà del medesimo, io apprezzerei il vantaggio di una partecipazione comunque indiretta della massa dei cittadini alla vita pubblica; ma è da preferir sempre il gran vantaggio della vera popolarità del voto e dell'intima comunicazione fra i rappresentati ed i rappresentanti mediante le elezioni dirette.

Presso alcuni Stati, come avveniva nell'Italia dei mezzi tempi quando si reggeva a popolo, o nella Corsica di Paoli [2],

[1] Burke presso Hare, *The election of the representatives*, pagina 278.

[2] Botta, Op. cit., L. XLVI.

o prima dell'ultima rivoluzione nelle elezioni comunali spagnuole, si è dato il diritto di suffragio ai soli capi di famiglia. Così si è giudicato comporre le assemblee elettorali di uomini più maturi, e meglio provati nella vita. Ma gli è un sistema che occorre appena citare. Nello stato presente della civiltà, che ha così ristretta la patria potestà, che dà ad ognuno a 21 anni o al più a 25 il dominio di sè, il diritto di fondar nuova famiglia, di acquistare, di vendere, di commerciare, di obbligarsi, una compiuta personalità insomma, esso è del tutto inapplicabile. Oltracciò, si altererebbero tutti i criteri dell'union coniugale e dell'attività civile: e, o si spingerebbe ai matrimonî inconsulti, contro i più sani principî sulla popolazione, o si toglierebbe l'elettorato a tanti uomini pieni d'intelligenza, di censo, di ogni attitudine, che appartengano alla lunga tratta dei celibi, o che abbiano ancora la fortuna di avere il proprio padre, o che non se ne siano separati fondando una nuova famiglia.

Ma il sistema più usitato per temperare il suffragio universale o quasi universale è stato di limitare la libertà delle scelte, e di graduare l'importanza dei voti.

Solone, per esempio, nell'antica Atene, reputando impossibile negare la franchigia elettorale a qualsiasi cittadino, la concesse. Però temendo i voti della minuta gente non si volgessero a gente indegna, e col prevalere di soverchio mettessero disordine nella repubblica, divise i cittadini in quattro classi, a seconda del censo. Tutti concorrevano nelle assemblee e nei giudizî; però la quarta classe, che era dei nulla o poco abbienti, era esclusa dall'eleggibilità ai magistrati [1].

L'antica Cuma viveva ancora, come in generale le città

[1] Plutarco, *Vita di Solone.*

calcidiche d'Italia e di Sicilia, seguendo le leggi stabilite da Caronda di Catania verso l'anno 100 di Roma (654 a. G. C.), cioè sotto una costituzione democratica, modificata dall'introduzione di un censo elevato che metteva il potere in mano di un consiglio scelto fra i più ricchi: costituzione, secondo Mommsen, durevole, che affrancò la città dall'oligarchia e dalla demagogia [1].

In Atene però i risultati non corrisposero all'aspettazione del legislatore: perocchè la quarta classe restò così ferita dall'esclusione dai consigli e dai magistrati, che dopo 10 anni l'aboli, e si dette luogo al sistema di votazione libera di cui toccherò nel capo seguente.

Anche in Roma antica tutti sanno che nei primi tempi della repubblica le elezioni (salvo le senatorie di cui discorrerò in apposito capo) erano fatte direttamente dai cittadini romani, ma fra i soli patrizî, come poi nelle prime repubbliche italiane fra i nobili: e quella esclusione fu uno dei motivi delle continue lotte fra il patriziato e la plebe, infino a che questa non riuscì a conquistare la libertà del voto, cioè l'eleggibilità e quindi il pareggiamento degli ordini.

Lo stesso avviene sotto altra forma in alcune costituzioni moderne, le quali, non consentendolo più i tempi, non addimandano nel rappresentante del popolo la nobiltà del sangue, ma vogliono un certo censo, o ciò che praticamente mira a un simile scopo, dichiarano gratuito l'ufficio di deputato. Ma gli è una questione che stimo più opportuno trattare nel capo VIII.

Alcuni legislatori credettero di ripartire i votanti in classi, secondo il censo, o altrimenti; e dando ad ognuna di esse classi diversità di grado, nella considerazione del voto; in guisa che sebbene tutti partecipassero alla vota-

[1] Mommsen, *Römische Geschichte*, Libro I, cap X.

zione, nel fatto dovessero prevalere i pochi; quelli che più ai medesimi legislatori pareva dover meglio assicurare la stabilità della costituzione o la bontà del reggimento.

Questo sistema, benchè superiore all'esclusione assoluta dei nulla o dei meno abbienti, a prima vista si affaccia come il risultato del concetto che abbiam visto così transitorio e rifiutabile del censo. Ammesso che i censiti abbiano un maggior diritto od attitudine ad eleggere, ne viene per legittima conseguenza che i più censiti debbono avere, in proporzione del loro censo, maggior prevalenza nello Stato, ossia maggior numero di voti: come avveniva nella vecchia costituzione siciliana, i cui baroni avevano tanti voti quanti feudi.

Ciò condurrebbe alla più strana ineguaglianza tra i varî cittadini, come si è potuto vedere dalle proposte di Sidney Smith che riferirò or ora. Pur non si saprebbe così leggermente condannare. Basta il dire che il sistema romano, cioè del più grande fra i popoli liberi dell'antichità, era fondato su questo principio. Questo concetto informa ancora varie costituzioni germaniche, particolarmente la prussiana propriamente detta, e ha fatto capolino in Inghilterra.

Esporrò il sistema romano, specialmente secondo il Mommsen. La comunità antica latina e romana era una unità tripartita. « La divisione del corpo dei cittadini, scrive quello illustre storico, riposa sopra questo vecchio principio che dieci case fanno una *gente* (*gens*); 10 genti o 100 case fanno una curia; 10 curie, o 100 genti o 1000 case, la comunità; che di più ogni casa deve fornire un fantaccino, ogni gente un cavaliere e un consigliere. Quando le comunità erano agglomerate, ognuna di esse compariva come una parte (*tribus*) della comunità totale (*tota* in umbro e in osco), e l'unità primitiva si molti-

plicava pel numero di queste parti » [1]. Le comunità derivate e Latine avevano eziandio cento consiglieri *(centumviri)* e ciascuno era chiamato capo di dieci case *(decurio)*. Quindi in Roma tre tribù, trenta curie, 300 genti, 300 cavalieri, trecento senatori, tremila fuochi ed altrettanti fantaccini. Tutti questi cittadini propriamente detti erano eguali fra loro.

Incorporati i romani della Collina (Quirinale), come quelli dei colli posteriori, continuò la divisione in tre tribù, suddivisa ciascuna in 10 curie, sicchè dovettero essere ripartiti fra quelle esistenti. Così i senatori restarono anche 300 fino al 7.° secolo.

Questo per la prima costituzione regia fino a Servio Tullio che istituì le centurie. Secondo quella famosa riforma, vera rivoluzione legale al modo inglese, i cittadini, o se si vuole, i militari vennero divisi in cinque classi, secondo la proprietà. Appartennero alla prima i possessori di una giornata di terra, e questi furono i soldati di 1.ª categoria; alla seconda i possessori di tre quarti di una giornata; alla terza quelli di una metà; alla quarta quelli di una 4.ª parte; alla quinta quelli di un'8.° di una giornata, e questi non avevano armatura completa. Vi fu un'ultima classe, i proletarî, i quali servivano come musici, operai, soprannumerarî. I cavalieri erano presi fra i più ricchi. L'esercito così si componeva di quattro legioni, o 16,800 uomini, o 168 centurie: 80 di 1.ª classe; 20 per ognuna della 2.ª, 3.ª, e 4.ª; 28 della 5.ª, oltre 2 supplenti, o gli operai; e 18 centurie di cavalieri. Però Mommsen giudica errore lo attribuire a Servio la timocrazia; a suo avviso quella Riforma era militare, non elettorale.

Ad ogni modo ne venne la nuova costituzione eletto-

[1] Op. cit. I, V.

rale, che prese nome da quel re riformatore. Colla esenzione dal debito militare e dal tributo ai possessori di terra, ai domiciliati *(adsidui)* o *ai ricchi (locupletes)*, sia delle città sia immigranti, si allargò il numero dei cittadini, e le tribù divennero quattro. Le centurie erano, è vero, divisioni militari, ma ne nacque che esse sanzionarono i testamenti militari e le guerre aggressive [1].

Come era naturale incominciò una lotta fra le curie e le centurie. Queste, che pagavano e servivano militarmente, non poterono, dopo l'abolizione della monarchia, essere escluse dalla franchigia elettorale. Le vecchie curie aristocratiche, che conferivano l' *imperium* o il poter militare, continuarono per alcune formalità; ma il conferimento del potere politico civile (*potestas*), le elezioni e gli appelli di morte passarono alle nuove assemblee o comizî centuriati, in cui si fuse tutta intera la plebe, cioè quei che non erano nè schiavi, nè ospiti stranieri. Così ne venne temperata la democrazia. Nei comizî curiati i voti erano eguali, ma i votanti erano le genti antiche; le centurie invece abbracciavano le genti nuove, ma mettevano i voti, non in mano ai nobili, ma in mano ai proprietari e ai più ricchi.

Difatti le centurie, in che si suddividevano le sei classi distinte dal censo romano, non erano di 100 individui o famiglie; perocchè le classi più ricche, naturalmente molto men numerose, avevano maggior numero di centurie, e i proletari soltanto una.

La prima classe, che conteneva i possessori di oltre 100,000 sesterzî (si crede oltre 26,250 Lire), numerava 80 centurie di fanti e 18 di cavalieri, cioè in tutto. 98

[1] Id., I, VI.

La seconda (dei possessori di 75,000) ne aveva 20 e 2 di fabbri 22
La terza (dei possessori di 50,000) ne aveva 20, ed 1 di trombettieri 21
La quarta (di 25,000) ne aveva dello stesso modo. . 21
La quinta, dei possessori (secondo Dionisio) di 12,500, ne aveva 30
La sesta, di proprietarî minimi e di proletarî, ne aveva soltanto 1

Totale 193

Nè questo numero aumentò coll'aumento della popolazione. Così a mano che scemando la cifra del censo cresceva il numero degli individui della classe, diminuiva il numero delle centurie, e come i voti si davano non per capi ma per gruppi centuriati, prevalevano naturalmente i più ricchi, la cui prima classe aveva 98 voti, cioè più della metà. Si aggiunga che le centurie dei cavalieri avevano il vantaggio di votar le prime, quindi praticamente decidevano spesso le elezioni: anzi in sui primi tempi le deliberazioni centuriali, meno le *provocazioni* o gli appelli delle sentenze di morte, erano obbligate alla conferma di una Convenzione patrizia distinta dal Senato. La democrazia era ancora temperata da ciò che i plebei centuriati non avevano l'eleggibilità alle cariche ed al sacerdozio, che appartenevano con particolari diritti civili di proprietà, di pascolo, di matrimonio ecc., esclusivamente ai patrizî.

Istituito il tribunato, si dette luogo a una maniera nuova di votare. Invece dei quattro quartieri antichi, nell'anno di Roma 259 (495), si divise il territorio in 21 nuovi distretti o tribù, di cui le prime quattro erano della città e dintorni, 16 della campagna, l'ultima era costituita dal *Crustumerium*, ritiro sacro dei plebei.

Il corpo elettorale era sempre quello dei liberi possessori, ma fu abolita la diversità d'importanza dei voti fra grandi e piccoli proprietarî, non che la precedenza dei nobili, e presedettero i tribuni. Votavano insomma tutti i cittadini romani ripartiti in tribù, e le loro deliberazioni presero il nome di plebisciti. Così si formò il motto romano: « *Comitia centuriata ex cense et ætate, curiata ex generibus hominum, tributa ex generibus et locis* ».

Come i Comizî centuriati soppiantarono i curiati, alla loro volta i tributi prevalsero su i centuriati. Questa innovazione democratica avvenne però per gradi. Così nel 283 l'elezione dei tribuni fu trasferita dalle curie alle tribù da loro convocate e presiedute. Nel 307 ebbero la elezione dei questori tolta ai consoli. L'elezione dei consoli e dei censori restò alle centurie, ma le altre materie passarono al voto per tribù egualmente che per centurie. Appio Claudio nella censura del 442 volle andare oltre, disconoscendo la base primitiva del suffragio, il possesso, e permettendo ai non possessori di terre l'ammissione nella tribù e nella centuria che sceglieva. Ma Fabio Massimo nel 450 ristrinse ciò al modo romano, cioè incorporando tutti i non possessori di terra, e gli affrancati possessori di meno di 30,000 sesterzî (8,000 lire it.), nelle quattro tribù cittadine, che oramai dovevano occupare non il primo ma l'ultimo luogo. I quartieri o tribù rurali furono nel 367 accresciute da 17 a 31. Così la preponderanza fu data alla campagna, cioè ai possessori più ricchi. Per corona a tutto ciò la censura elettiva escludeva sempre dall'elettorato quei che reputava moralmente indegni, e duravan sempre le diciotto centurie dell'ordine equestre, corpo di votanti che naturalmente era reclutato dai censori tra le famiglie senatorie, o almeno nobili e ricche.

Verso il 513 (241), alla pace che seguì alla prima guerra

punica, i comizî centuriati si riformarono. In essi si è visto che i cavalieri, vale a dire la vecchia nobiltà delle genti e la nuova plebea, votavano i primi; votavano di poi le centurie della prima classe; e queste due divisioni quando potevano accordarsi vincevano naturalmente il partito. Il diritto delle quattro classi seguenti era così di mediocre importanza; e quello della ultima era sostanzialmente derisorio. Ciò aveva arrecato il più vergognoso egoismo e corrompimento elettorale [1]. Nell' ordinamento che si sostituì, le cinque classi ebbero verisimilmente un numero eguale di voti, i cavalieri conservarono la divisione separata ma perdettero la precedenza, e gli affrancati furono pareggiati agli uomini nati liberi. Così finì la prevalenza giuridica dei patrizî, e la lotta fra essi e la plebe. Furono meno disuguali i voti dei più e dei meno ricchi, e dei poveri; perocchè in luogo della metà non ispettò ai più imposti che il quinto dei suffragi. Ma anche con ciò, i cittadini possessori di libera proprietà e liberi di nascita avevano bensì voto eguale nei comizî, però quelli che non lo erano ebbero un diritto illusorio, essendo accalcati nelle 4 ultime delle 35 tribù della repubblica. Sicchè la riforma ricostituì in altra guisa i comizî centuriati e i tributi. Passarono ai tributi le proposte di legge, le accuse criminali, le elezioni; ma i centuriati conservarono quelle dei consoli, dei censori, dei pretori, e il voto sulle guerre aggressive. I proletarî e gli affrancati sostanzialmente eran nulla.

Del resto col sistema così tristo di economia territoriale dei Romani, anche col progressivo allargamento della cittadinanza e della franchigia elettorale, il numero dei cittadini andò diminuendo. Alla piccola proprietà, e quindi all'antica popolazione libera, si erano sostituiti i latifondi,

[1] Id, IV, VIII.

che secondo la famosa sentenza di Plinio *Perdidere Italiam immo et provincias*, e quindi tutto era a schiavi. I cittadini romani col diritto di portare armi nel 595 erano 328,000; nel 600 erano 324,000; 322,000 nel 607; nel 623, benchè tempo di pace profonda, erano 319,000, e non salirono a 395,000 nel 628, che per le riforme di Tiberio Gracco.

Gli uomini che vedessero il male ed i rimedi non mancarono. Marco Fulvio Flacco propose nel 629 di concedere la cittadinanza a tutti gli Italiani. I Gracchi tentarono la grande impresa di ristaurare colla riforma economica la piccola proprietà e la libera popolazione, antichi fondamenti della grandezza della repubblica. Ma vinsero i latifondi e i padroni di schiavi. Caio volle mutare ancora l'ordine del voto, facendo regolare la precedenza dalla sorte. Propose ancora di conferire ai Latini la cittadinanza Romana e agli Italiani la latina. Mario pose nuovo fondamento alla democrazia, chiamando al servizio militare, non i soli proprietarî ma i cittadini liberi in genere, e ordinando che la collocazione nei quadri dipendesse dagli ufficiali e dall'anzianità. Il medesimo, quando sul campo di battaglia dette a due coorti italiane vittoriose la cittadinanza romana, ripreso dal Senato, si giustificò dicendo che il tumulto della battaglia gli aveva impedito di sentire la voce della legalità.

Livio Druso, uscito dalle file dell'aristocrazia, voleva allargare la cittadinanza colla estensione della colonizzazione italica, evitare la guerra sociale colla comunicazione della cittadinanza a tutti gli Italioti, e prevenire la corruzione e la guerra civile colla riforma agraria. Bene a ragione egli diceva a quest'uopo, che ai demagoghi dell'avvenire non voleva lasciar altro a distribuire che la luce del sole ed il fango [1]. Si negò: quindi la continuazione dei

[1] Mommsen, L. IV, C. VI.

tumulti agrarî, la rivolta di Fregella, e la fierissima lotta sociale così esiziale alla repubblica.

Ma il sistema di limitare, e quasi di annullare il voto dei nuovi venuti colla qualità della collocazione, era incarnato in Roma. E così quando sotto il console Cesare nel 664 si diè la cittadinanza alle città italiche, latine e transappenine rimaste fedeli; i nuovi cittadini, quasi rassomigliassero agli affrancati, furono distribuiti fra sole 8 delle 35 tribù. Però Sulpizio Rufo (666) volle ripartire gl'Italioti fra tutte esse: riforma così equa, che indarno venne abolita da Silla nella sua prima ristaurazione o riazione aristocratica.

Tale fu nella sostanza il sistema romano nei migliori tempi e nella decadenza della repubblica. Non pochi votavano, ma chi possedeva di più prevaleva; perchè i voti si davano, non per capi ma per classi e tribù; e le classi ricche avevano maggior numero di voti, e i poveri erano accalcati in una fra le 193 centurie, o in 4 fra le 35 tribù. Esso era quindi fondato sul censo, e più ristrettivamente dei moderni inglesi, belgi, italiani, ecc., in quantochè fra i censiti dovevano prevalere i *locupletes* ossia i più ricchi.

Per verità Mommsen osservò che gli antichi Stati italiani furono di regola esenti da tiranni, mentre che gli Stati ellenici videro sempre elevarsene dapertutto. La ragione, a sua sentenza, ne è stata perchè la tirannia è dapertutto il risultato del suffragio universale, e che gli Italioti tennero più lungo tempo dei Greci lontani dalle loro assemblee politiche quei che non possedevano terre [1]. Sta difatti che infino a che i comizî romani si composero di piccoli possidenti, Roma abbattè i Tarquinî, e poi i privilegi del Patriziato, ripartì per quei tempi maravigliosamente il potere pubblico, fondò la nazionalità ita-

[1] Id., II, II.

lica, la guarenti contro Galli, Greci e Punici; diè al mondo il grande spettacolo del suo Senato, la serie dei suoi consoli, dei suoi generali, dei suoi diplomatici, da Bruto I e da Camillo a Regolo, a Cincinnato, a Virginio, a Fabrizio, ai Fabii, ai Metelli, agli Scipioni, ai Catoni, e tanti altri insigni nella storia del mondo. Quando ebbero il voto i meno abbienti e gl'Italiani, si trascurò il servizio militare, si ebbe la politica di dare al popolo *panem et circenses*, si posero in trono gli usurpatori. Vennero abbandonati alla strage i Gracchi e gli altri migliori riformatori; quando Bruto ammazzò Cesare si gridò: morte a Bruto, e quando Bruto riuscì a richiamare qualche favilla dello antico spirito di libertà, si gridò Viva Bruto, facciamolo Cesare: tanto eran corrotti da non poter vivere senza un padrone. Sicchè si potrebbe sostenere che l'ammessione al potere elettorale di una classe buona a dare oziosi alla piazza, famelici al foro, spettatori ai circhi, cooperò a quella suprema fra le rovine della umana grandezza. E si può convenire che quanto più nel potere elettorale si procedeva nell'inevitabile ed irresistibile pareggiamento democratico, tanto più pareva aumentare il corrompimento.

Invano si vietavano le rielezioni, e si fecero tentativi per affrancare il corpo elettorale dalle consorterie, dai brogli, da ogni sorta di corruzione. Si fallì.

Pure io non saprei attribuirne la cagione al progresso dell'eguaglianza negli ordini dello Stato.

Anche in Roma non essendosi saputo trasformare la costituzione di una città in quella di uno *Stato*, ossia in una vera *nazione* libera, il corpo elettorale romano era un immenso *meeting* [1]. Esempligrazia al finire della 1.ª guerra punica il corpo dei cittadini romani comprendeva,

[1] Mommsen, id. IV, II.

tranne poche altre città, il Lazio, la Sabina, parte della Campania, le colonie marittime picene e transappennine: ma l'assemblea pubblica del Foro decideva la politica. Nè ciò avveniva per rappresentanti legali di tutte queste colonie, città e provincie romanizzate affatto. Tutte invece erano comprese nelle tribù romane: sicchè queste erano composte di città differenti, sparse in tutta Italia. Quindi non ci era unità morale interna, facilità d'intendersi e di condursi. Ciò spiega il vizio di lasciare ad assemblee così costituite le risoluzioni della pace e della guerra, e simili, che non vanno risolute dai cittadini individualmente presi, e casualmente adunati, ma dagli ottimi riconosciuti per pubblica ed ordinata elezione. Così si spiega come Roma divenendo o comprendendo Italia, l'antica assemblea del Foro più non bastasse, i votanti non erano più i Romani: e quindi non poteva che, o riuscire ad una mera formalità ossia a rimettersene al Senato, ovvero, se voleva far da sè, divenire strumento di demagoghi e disordinare la repubblica.

Oltracciò, a mio avviso, la corruzione romana, più che dall'ammessione dei meno abbienti, procedè da altre cagioni. Quando in Roma quei proprietarî che tenevano lo Stato coltivavano le proprie terre, nè era avanzata la piaga della schiavitù, dei latifondi, delle depredazioni, del malgoverno delle provincie, è vero, quei censiti levarono Roma al più alto grado cui mai città o popolo alcuno si sia levato. Ma quando il voto si allargò, il corpo elettorale era corrotto dalla schiavitù e quindi dalla disistima del lavoro, dal deperimento della popolazione libera per le guerre, per la politica esterna ed interna, per la lotta sociale. Agli antichi lavoratori e liberi cittadini erano sottentrati oziosi proletarî, ai quali, imperversanti contro di lui nel Foro, Scipione Emiliano potè gridare che egli li aveva menati schiavi incatenati al mercato. Ciò spiega

come nelle elezioni si andasse sempre dietro alle adulazioni, alle largizioni, ai giuochi. La corruzione così provenne non dalla estensione dei suffragi ma dalle altre cause generali che viziaron lo Stato, e di cui la corruzione del corpo elettorale fu l'effetto, non la prima cagione. « Erano i vecchi abusi sociali, scrive lo stesso Mommsen, e sopra ogni altra cosa la rovina della classe media per il proletariato degli schiavi, che trascinava seco la caduta della repubblica romana [1] ».

Nel medio evo si è creduto di dividere la società in classi, e dare ad ognuna speciali diritti e rappresentanza particolare. La proprietà si concedette ai capi feudali e ai principi della Chiesa, le città si ordinarono in corpi municipali retti dai borghesi, gli artigiani in corporazioni e maestranze, di che sarebbe lungo a dire. Si ebbero tre ordini principali, chieresia, nobiltà, e terzo stato o borghesia. Tutto era fondato sul privilegio. I feudatarî andavano al Parlamento per diritto proprio, così i vescovi e gli abati privilegiati. Il Terzo stato non si componeva di tutto il popolo, ma come nella vecchia costituzione siciliana, dalle sole città regie e libere, o dai comuni che avevano ottenuto le carte di franchigia. Negli stessi comuni liberi non si votava a popolo, ma da quelli che avevan diritto di borghesia. E quel che è più, il chiericato e la nobiltà non solamente avevano una rappresentanza speciale, Stati nello Stato, ma tenevano nell'ombra i comuni e fronteggiavano la podestà reale.

Questo sistema oramai ha fatto il suo tempo, è stato scalzato e demolito dal martello dell'eguaglianza. Dapertutto il clero ha perduto la sua camera speciale, il suo *veto*. In Inghilterra si è fuso colla Paria laicale. È biso-

[1] Mommsen, Id. L. IX, Cap. XI.

gnato abolire i privilegi di città, provincie, ordini. Rimaneva l'ultima sua cittadella in Isvezia, e son già quattro anni è stata abbattuta. Secondo quella vecchia costituzione, aveva una Camera speciale il clero, e la si componeva per diritto di arcivescovi e vescovi, e poi di altri 44 nominati dai pastori e dai preti, in tutto 77. La nobiltà si componeva di 69 famiglie di conti, di 176 baroni e di 733 nobili non titolati. La borghesia si componeva propriamente delle città industriali, o meglio delle corporazioni loro. Il quarto ordine si componeva dei rappresentanti di 200,000 contadini o meglio proprietarî rurali. Si è così calcolato che riunendosi la nobiltà e il clero si contrapponevano 27,179 persone, della fortuna di 52 milioni di risdalleri, a 2,378,000 abitanti e alla fortuna di 240 milioni. I rimanenti 1,194,441 abitanti, e i restanti possessori della rendita di 245 milioni di risdalleri, non erano affatto rappresentati. E si noti che fra costoro non avevano rappresentanza, o diritti politici, avvocati, medici, esercenti di altre professioni liberali che non fossero preti, nobili, commercianti, coltivatori [1]. Fu ben ragione che quel vecchio edifizio cadesse.

Volle però sotto forma diversissima riprodurre lo stesso principio Napoleone, generale in Italia. L'assemblea cispadana del 1796 fu composta di proprietarî, avvocati e negozianti. La Consulta italica di Lione del 1802 si compose dei vari fattori della società, distintamente considerati, deputati di vescovi, curati, tribunali, università, guardie nazionali, reggimenti di truppa, camere di commercio, città principali, commissione esecutiva, consulta legislativa, amministrazioni dipartimentali. Si formarono tre collegî, dei possidenti, dei Dotti, dei commercianti, che costituivano insieme il corpo sovrano, nominando i cen-

[1] Num. 54 della *Gazz. Uff.* d'Italia del 1865.

sori, la consulta di Stato, il corpo legislativo, i tribunali di revisione, di Cassazione, e dei Conti. I possidenti si adunavano a Milano, i dotti a Bologna, i commercianti a Brescia. In Lucca (1802) il collegio dei 200 più ricchi proprietarî, e dei 100 più ricchi negozianti, artisti e letterati, doveva scegliere i primi magistrati, e 20 che discutessero e statuissero le leggi. Simili collegi a Genova.

In Francia nel 1820, volendosi rafforzare gli umori conservativi della Ristaurazione, che malgrado l'elettorato a 300 lire non riuscivano a prevalere, si aggiunsero ai 258 deputati, nominati nel modo detto, altri 172 eletti dal solo quarto degli elettori maggiori imposti. Questi ultimi ebbero perciò un doppio voto, e ne restò così denominata la legge. Ciò per altro non salvò la monarchia dei Borboni. Altra pruova, se ne abbisognasse, che non è la popolarità elettorale che rovesci i re e gli ordini degli Stati, ma la non rispondenza delle leggi e dei governi agl'interessi, alle idee dei cittadini, la scontentezza dei popoli.

In quelle costituzioni moderne, in cui si è voluto imitare il sistema romano di graduare l'importanza del voto a seconda del censo, si è per lo più aggiunta la mescolanza dell'elezione indiretta. In Portogallo, per esempio, la legge del 1852 diè l'elezione diretta ai possessori di 600 lire, l'indiretta agli altri cittadini, anche non censiti, purchè non servitori, commessi o monaci; ma fu abolita al 1859, che stabilì il suffragio diretto sul censo minimo di sei lire.

Trovo in questo ordine d'idee degne di essere ricordate le *vestries* o assemblee parrocchiali inglesi, e la legge elettorale di Schmerling in Austria.

Per verità in Inghilterra il nuovo ordinamento municipale dà i diritti elettorali senza graduazione a tutti i contribuenti, ma i membri del *Board of guardians* (Amministrazione della tassa dei poveri) sono così eletti. Il

contribuente tassato a ragione di 50 lire sterline di rendita fondiaria, valore locativo, o fitto, ha un voto. Al di sopra, per ogni altre 50 lire ha un altro voto, fino a 6, che è il massimo dei voti plurimi concessi [1].

La legge poi di Schmerling è molto più complicata. Colà dovendosi comporre le Diete dei vari regni e paesi componenti lo impero, le quali alla loro volta come si è accennato eleggono i deputati al Reichsrath, furono nominate, non dai contribuenti o dai cittadini a voto diretto e complessivamente, ma da cinque consorzî elettorali. Il primo, dei gran proprietarî fondiari; il secondo dei cittadini delle città e dei centri manifatturieri; il terzo delle camere di commercio; il quarto dei comuni rurali; il quinto dei così detti votanti virili (prelati) ossia di quelli il cui singolo voto bastava ad eleggere un deputato. Ognuno di questi gruppi eleggeva direttamente, meno i comuni rurali ove era a due gradi, 1 ogni 500. Chi aveva doppia qualità aveva doppio voto.

Veramente tutta questa dotta complicazione aveva a scopo, non di frenare quella larghezza qualsiasi di suffragio, ma di dare una maggior rappresentanza artificiale alla stirpe ed agl'interessi tedeschi. Tutti sanno che nelle provincie austriache le razze diverse sono mescolate e variamente incastrate; in generale però nei paesi misti i paesi rurali sono, poniamo, slavi, i commercianti ed industriali sono tedeschi, i grandi proprietarî e i preti, se non tedeschi, almeno per interessi e spiriti conservativi si reputa dover aderire al governo di Vienna. Se avessero dovuto votare a semplici maggioranze, senz' alcun dubbio avrebber vinto gli Slavi, le minoranze tedesche sarebbero in certo modo scomparse. Quindi il concetto

[1] Atto del VII-VIII regno della Regina Vittoria. Fischel, op. cit. T. II, pag. 90, 102.

Digitized by Google

di Schmerling di dar maggiori voti diretti ai grandi proprietarî fondiarî e ai prelati, di rimpicciolire la personalità dei comuni rurali ossia degli Slavi col formarne un quinto consorzio o col dar loro soltanto un'elezione indiretta, e i voti distinti, diretti e doppii dati invece ai Tedeschi delle città manifattrici e delle camere di commercio.

Le altre costituzioni moderne tedesche, anteriori alla creazione del Parlamento federale (Reichstag), oltre alla mescolanza delle elezioni indirette, sono fondate sulla idea romana di ripartire i votanti in classi, e dar loro maggiore o minor valore a seconda si reputano per la nobiltà o la ricchezza più o meno conservative.

Esempligrazia la Camera bavarese si compone di 5 categorie. La 1.ª è costituita dei deputati dei nobili proprietarî di signorie, i quali non seggano nel Senato; la 2.ª de' deputati delle università; la 3.ª di quei del clero cattolico e del protestante, la 4.ª dei deputati di 103 città privilegiate, la 5.ª dei deputati dei proprietarî non compresi nelle categorie precedenti [1]; il tutto così ripartito: $^1/_8$ di nobili, $^1/_8$ di ecclesiastici, $^1/_4$ di città e borghi, $^1/_2$ di proprietarî comuni, tre deputati delle tre università. In tal modo nel potere elettorale bavarese hanno gran luogo i procuratori della nobiltà e della Chiesa. Così avvenne che in Baviera durassero la soverchia estensione delle ordinanze reali, i privilegi dei nobili nella milizia, la giurisdizione patrimoniale della nobiltà signorile abolita più tardi, i privilegi del clero.

In Assia Darmstadt (Costit. del 1830) ciò non si è creduto bastare, e vi ha tre gradi di elezioni; i primi nominano i procuratori, questi gli elettori, e questi i depu-

[1] Costit. Bavarese del 1818. — *Raccolta costit.* citata. Vol. I, pag. 133 e seguenti.

tati. Per soprassello sono atti ad essere nominati elettori, in numero di cinque, solo quei fra i cittadini dell'età di 30 anni, che sono più contribuenti. Nel Wurtemberg la seconda Camera si compone di 13 deputati della nobiltà scelti dai cavalieri, di rappresentanti particolari del clero, delle città e dei baliaggi. Oltracciò il corpo elettorale ha due parti. I due terzi sono gli elettori censiti, ed hanno voto diretto; l'altro terzo sono soltanto elettori primarî ed han voto indiretto. In tal modo si dà la prevalenza ai voti dei ricchi. Eppure il Wurtemberg è il paese di Germania in cui la democrazia radicale sia più gagliarda! Dello stesso modo si possono notare nelle altre Camere germaniche (la prussiana merita un esame speciale) deputati del clero, e della possidenza o della nobiltà; l'elezione diretta dei maggiori imposti vi è mista alla indiretta, e perciò conferente minor numero di voti, dei meno imposti. Quindi la politica retriva di quelle Camere, la continuazione dei privilegi.

Ma il sistema moderno meglio imitato dal romano, e più degno di studio, mi sembra il Prussiano del 1850. I 350 deputati che prima delle recenti annessioni componevano la sua seconda Camera *(Haus der Abgeordneten)* venivano eletti con una combinazione di elezione indiretta, alla francese del 1791, e di graduata importanza dei voti secondo la classe o il censo alla romana antica. Sono colà elettori politici primarî a 25 anni, gli elettori comunali che pagano un censo, assai debole. Ogni 250 abitanti si nomina un elettore, però gli elettori primarî son divisi in tre categorie, in ragione delle imposte dirette che pagano. La 1.ª è di quelli che pagano un terzo di esse imposte; la 2.ª è di quelli che pagano le rimanenti imposte inferiori sino al valore dei due terzi, la 3.ª comprende quelli che pagano le tasse minime. Ora come noi sappiamo dalle nozioni economiche più elementari, che a misura che cresce

Digitized by Google

la cifra di un'imposta, il numero degl'individui in grado di pagarla diminuisce; ne avviene che la 1.ª categoria contiene relativamente un piccol numero di alti proprietarî, la 2.ª la borghesia, la 3.ª la gran massa dei meno abbienti. E come ogni categoria nomina il terzo degli elettori secondarî, ne avviene che pochi ricchi hanno lo stesso numero di voti di tutta la borghesia, ovvero di tutto il complesso dei minuti contribuenti.

Bismarck ha acerbamente censurato un tal sistema [1]. Però io sono ben lontano dal disprezzarlo. Gli è sotto un sistema cosiffatto che la Prussia si è messa alla testa delle nazioni civili in tanti ordini di operosità umana, intellettiva, economica, militare. Dal lato politico stesso furono i deputati eletti dai possessori di qualche proprietà, anche colla prevalenza dei più ricchi, i quali hanno sostenuto così tenacemente la libertà e i diritti umani del popolo contro i così detti diritti divini del principe e dei nobili. Altra pruova, se ne abbisognasse, che non è la franchigia elettorale concessa agli ignoranti e ai nulla abbienti che guarentisca gl'interessi morali della società e della libertà, sibbene la concessione a quelli solo che possano intenderli e propugnarli; siano, secondo i varî luoghi e tempi, patrizî o plebei, nobili o popolani, ricchi o poveri, aristocrazie e timocrazie o democrazie.

Tutte però le istanze fatte al censo assoluto si possono a molto maggior ragione rivolgere al censo graduato. Senza dubbio è meglio dar parte anche disuguale nel voto ai meno

[1] « Il suffragio universale è uno dei legati trasmessici dalle aspirazioni nazionali verso l'unità tedesca. Io non conosco nulla di più assurdo, di più meschino della legge prussiana che consacra l'elezione per classi e a doppio grado. L'arbitrio e la durezza sono inseparabili dal censo.... Le elezioni indirette alterano l'espressione della pubblica opinione. » Giornale *Il Diritto* del 3 aprile 1867.

Digitized by Google

abbienti che nessuna; ma un sistema che gradua l'intelligenza, la moralità, la personalità del cittadino sulla proprietà o sulla contribuzione, che essendo ereditaria può significare esercizio di nessuna o scarsa virtù ed attività, ferisce l'eguaglianza civile. Del resto, qualunque giudizio se ne voglia portare, a mio avviso non potrebbe ritenersi come ordinamento stabile, direi organico, nella civiltà moderna. Presentemente, se nelle nazioni le quali hanno un sistema del censo più o meno alto ma puro e semplice, si passasse ad un suffragio universale così temperato, io non so se sarebbe un progresso; sicuramente, e di corto, dovrebbe dar luogo ad un altro ulteriore. Noi vediamo che Bismarck stesso ha operato ad abolire i privilegi dei più imposti, ed a sostituire il voto diretto quasi universale. La vita moderna rifiuta le disuguaglianze civili, e massime in forza del censo, la democrazia le abbatterebbe come le ha abbattute o travaglia ad abbatterle incessantemente sempre e dovunque: in Atene come in Roma, in Firenze e in altre repubbliche italiane come in Isvizzera, in Francia, in Prussia, in Inghilterra; dovunque, dopo l'abbattimento dei privilegi della aristocrazia viene alla sua volta quello della timocrazia.

Parecchi sistemi, informati ai concetti delle legislazioni ora citate, sono stati proposti a vicenda, e propugnati, col chiamare in campo la gran questione fondamentale che ci attraversa sempre il cammino: la rappresentanza deve rappresentare semplicemente gli affetti, le idee, la sovranità, ossia la personalità civile e politica del cittadino, ovvero proporzionarsi agli averi e alle tasse ossia agl'interessi? In quest'ultimo caso, nemmeno avrebber diritto a regger lo Stato soltanto quelli che posseggono, e così comandare a quelli che non hanno: quindi i proprietarî fondiarî e la ricchezza all'intelligenza e alla per-

sonalità. Naturalmente ci sarebbe a rispondere, non ha anche l'intelligenza i suoi diritti ed interessi, non ne hanno le altre parti, gli altri ordini e fattori della comunità? A rigore colla teoria degl'interessi si andrebbe diritti al suffragio più universale, comprendendovi se non i minori e i dementi, la cui votazione personale, sia qualunque il loro interesse, sarebbe manifestamente assurda, certo donne, illetterati, proletari e sussidiati, i quali tutti hanno interessi a veder rappresentati.

La teoria della rappresentanza degli interessi potrebbe anche essere intesa in altri due modi, e dapprima come rappresentanza delle varie accolte di uomini che hanno interessi più o meno distinti e speciali, come la nobiltà ove esiste, le varie Chiese, le città, le campagne, le corporazioni varie di dotti ed esercenti le così dette professioni liberali, e le varie industrie ed operosità che compongono la vita economica dello Stato. Io non mi credo obbligato a spenderci molte parole. Nella sua vecchia forma è del tutto impossibile. Alla civiltà presente ripugna assolutamente il privilegio di sangue, e la distinzione in classi e caste, la confusione delle Chiese collo Stato. Quindi prima di tutto è impossibile una rappresentanza speciale della Chiesa, non dico in Camera separata che sarebbe una barricata insuperabile al progresso e un viziare gli ordini costituzionali, ma in qualsiasi altro modo più temperato. Lo Stato non deve conoscere preti ma cittadini. E poi se si dà la rappresentanza ai cattolici, perchè non darla ai protestanti di ogni città, agli israeliti, ai razionalisti e ai componenti la gran diocesi, come si esprimeva il Sainte-Beuve al Senato francese, dei liberi pensatori? E tutto ciò in qual proporzione? Lo Stato non deve essere una rappresentanza religiosa come un concilio, ma una assemblea politica. La nobiltà potrà essere una prerogativa personale, ma ciò non deve distruggere o ledere il gran

principio dell'eguaglianza innanzi alla legge. Perchè dare ai nobili una rappresentanza speciale? Si noti che non l'hanno nemmeno nella aristocratica Inghilterra, come si vedrà a suo luogo. Quindi esclusa assolutamente la rappresentanza speciale dei maggiori privilegiati, nobili e preti, come si procederà a rappresentare le classi? Si dividerà la società in caste di proprietarî, grossi, mezzani, minuti, fittaiuoli, coloni, mezzadri, giornalieri, possessori e lavoratori di miniere, di navi, di pastori, capitalisti ed operai di ogni genere, magistrati, militari, professori, burocratici, e perchè no avvocati, medici, musici, pittori, librai, birrai, legnajuoli, setaiuoli, ecc.? L'esperienza è stata troppo luminosa. Sarebbe lo stesso che tornar in pieno Medio Evo, alle rappresentanze degli ordini di quelle monarchie medioevali, ed arti Maggiori e Minori di Firenze, e se non alle Caste orientali, almeno alle corporazioni e alle giurande dei mezzi tempi. Quindi sarebbe lo stesso che abolire il gran vantaggio della civiltà presente, l'eguaglianza, il pareggiamento, la fusione degli ordini, e tornare a dividere le nazioni in classi ostilmente costituite. In qual modo si procederà in questa divisione, con quali criterî, come segnare i limiti, come valutare gl'interessi rispettivi, e proporzionarvi la rappresentanza? Quanta darne agli uni, quanta agli altri, e con quali norme? A parte ogni altra considerazione, sarebbe lo stesso che organare le opposizioni, le rivalità, le antinomie sociali, mettere gli uni a fronte degli altri, far tutto vedere e risolvere nello Stato a traverso il prisma degli interessi o degli antagonismi speciali; sarebbe lo stesso che sostituire all'ordinamento naturale della società ed al naturale aggruppamento degli uomini e degl'interessi, l'artificiale di caste e di arti maggiori e minori; e le conseguenti ineguaglianze, ingiustizie, e i conseguenti arbitrii, e rancori, e gelosie e nimistà e riazioni.

Nè a mio avviso è meno nociva, benchè i danni ne fossero meno appariscenti, l'altra interpretazione della rappresentanza proporzionale agli interessi. Sta bene, si è detto come praticato, che tutti gli abitanti dello Stato siccome àventi interesse alla cosa pubblica, debban concorrere alla rappresentanza, ma non è giusto che tutti vi concorrano allo stesso modo. Non è giusto dare il medesimo peso a tutti, e per parlare più chiaramente ai più, nulla o poco abbienti, rispetto ai meno, ma che sostengono i maggiori carichi dello Stato.

Stuart Mill testè, preoccupato dai pericoli del suffragio universale, ha pensato provvedervi dando il voto delle spese ai soli rappresentanti dei contribuenti, ma non ha avvertito che tutti sono contribuenti, mediante le imposte di sangue, o la leva, e mediante quelle che si dicono indirette come le dogane, i dazî di consumo (*excises*, *customs*, *octrois*) le privative; la maggior parte delle quali tasse, nella civiltà attuale, massime in Inghilterra e in America, formano la gran maggioranza in tutta la somma delle imposte. Oltre a ciò consigliava di dare la pluralità dei voti, non veramente ai più ricchi, come si è praticato fin qui, ma alla superiorità intellettiva sociale, cioè agli esercenti di professioni liberali, ai capi d'industria e simili. Il che come si vede è molto differente, ma è fondato sullo stesso principio, la disuguaglianza del voto secondo la varia capacità presunta. I Romani, gli Alemanni ed altri, riconoscevano o riconoscono questa maggior capacità nel maggior censo, nella nobiltà e simili, Mill nella maggior istruzione. Questo sistema non è stato formulato in legge e molto meno sperimentato, e la sua attuazione sembra molto difficile e di dubbia utilità. Sarebbe ricadere negli antichi sistemi d'ineguaglianza sociale senza neanche guarentirsi contro la prevalenza del numero. Secondo me bisogna cercare altrove le guarentigie contro i pericoli della popolarità del voto.

Questi concetti sono stati testè discussi molto in Inghilterra. Il prof. di diritto pubblico nella Università di Edimburgo, il signor Lorrimer [1], volle combattere tanto il sistema del censo quanto il voto universale, e stimò risolvere le difficoltà col voto graduato. Però, come Mill lo propose sull'educazione, altri sulla diversità dei titoli di censo alla franchigia, egli lo propose su tutti e due insieme: per esempio, l'esercizio per 10, 20, 30 anni del voto elettorale, l'essere stato membro del parlamento (cui secondo me si avrebbe potuto aggiungere in quest'ordine d'idee la qualità di consigliere comunale e provinciale, dove esiste) una certa fortuna, la laurea di diritto, di medicina, ecc.

Un altro, Sidney Smith, si è distinto per la semplicità ingegnosa del suo disegno. Ammettendo dapprima che l'imposta sull'entrata, la quale si percepisce oggidì soltanto sopra un reddito molto elevato, sarebbe oramai estesa a tutti i cittadini e relativamente alleggerita, Sidney Smith vorrebbe che ogni elettore venisse a votare presentando la ricevuta che gli sarebbe consegnata dopo il pagamento di essa imposta. Ora il voto in Inghilterra essendo pubblico, egli propose che la somma iscritta su questa ricevuta fosse semplicemente portata all'attivo del candidato scelto dall'elettore. Basterebbe dunque per accertare il risultato del voto, di far le addizioni, non dei voti, ma delle cifre diverse d'imposta portate in tal guisa all'attivo di ciascuno dei candidati, e la vittoria sarebbe assicurata con una precisione matematica al candidato preferito dalla maggioranza degli interessi, senza che alcuno interesse, per quanto minimo possa essere, sia negletto. Come si vede, sarebbe la più formidabile e non mai vista pluto-

[1] Lorrimer, *The Costitutionalism of the future, or the Parliament the mirror of the nation.* Io non ho avuto agio di leggerlo, ma ne discorro secondo il lucido ragguaglio ed esame datone dal Prevost-Paradol, nel giornale *Les Débats,* 2 febbraio 1867.

crazia. I milioni di cittadini che pagano i miliardi delle imposte indirette non sarebbero computati affatto, i voti si numererebbero, non dalle schede dei cittadini, ma dal numero delle lire da ognuno *direttamente* pagate. Un ricco peserebbe quanto migliaia di altri contribuenti; altro che voto doppio, triplo, e plurimo, centurie romane e categorie prussiane!!

Altri, meno irragionevolmente, come il ministro Disraeli, allargando la franchigia ad occupatori di case soggette a tasse di poveri, o contribuenti allo Stato di una lira sterlina di tasse dirette, all'educazione, ai possessori nei fondi pubblici, nelle casse di risparmio, ecc., propose che quelli i quali nelle città avessero ad un tempo le due prime qualifiche avessero doppio voto [1]. Questa proposta, giudicata in Italia sensata ma inaccettabile dalla *Perseveranza*, è caduta. Non ha appagato i conservatori, non poteva essere approvata dai liberali. Disraeli medesimo, alla seconda lettura del suo Bill, ebbe a confessare che « dal primo all'ultimo niuno aveva detto una sola parola in favore » della proposta citata [2]. La maggioranza di voti che si desse ad uno perchè paga di più è fondata evidentemente sur una base che disconosce l'eguaglianza dei cittadini ed il fondamento della sovranità e della rappresentanza, la personalità. Sarebbe lo stesso che dire: voi che avete più dovete comandare di più, quindi sarebbe nuova esca all'antica ed inestinguibile gelosia e nimistà di ricchi e di poveri. Dall'altra parte chi dice rappresentanza di uomini dice ancora naturalmente rappresentanza degli interessi di questi uomini. La differenza sta in ciò che colla rappresentanza degli interessi intesa secondo tali proposte si prende la parte esterna, materiale degli

[1] *Perseveranza* del 26 marzo 1867.

[2] Homersham Cox. Op. cit., pag. 150.

uomini, e se ne fa una società anonima; trascurandosi il vero fattore dello Stato, il complesso degli affetti, delle idee, la personalità insomma dei componenti la convivenza sociale. Giustamente si è osservato, se bisogna dare il voto alla democrazia perchè è impossibile ormai il fare argine alla sua marea, come imporle questi freni, che annullano la concessione? Gladstone ne ha fatto piena giustizia. Sarebbero contrarie a tutte le leggi irresistibili della civiltà moderna, la creazione o il riconoscimento sociale di una nuova disuguaglianza, la dichiarazione legale di guerra fra i varî ordini di cittadini.

Per me dopo tutto ciò che son venuto lungamente discorrendo fin qui su tali artificî non trovo opportuno di ragionarne più oltre. Mi accontento soltanto di ripetere: sia pure che questi voti doppî, questi freni al numero dei votanti possano essere approvati dalle genti ricche, e se si voglia anche dalla ragione di molti, essi hanno un gran difetto, quello di essere oggigiorno non solamente dannosi ma impossibili. Tutti quelli che si affannano nel propugnare tali speculazioni mi fan tornare a mente i giocosi versi del Berni:

> E il pover uom che non se n'era accorto
> Andava combattendo ed era morto.

Del resto, a mio avviso, non è a temere, in uno Stato bene ordinato, che debba prevalere con questa eguaglianza di voti la volontà cieca e sovvertitrice di chi non ha, o non sa, a quella di chi ha e di chi sa. Imperocchè nessuna eguaglianza legale può distruggere o menomare l'ineguaglianza di fatto, naturale ed imperitura. Anzi l'eguaglianza di diritto perciò è così preziosa, perchè è l'unico argine al tralignamento delle disuguaglianze di fatto. Ponete a votare insieme ed egualmente proprietarî e proletarî, ricchi e poveri, nobili e plebei, dotti ed igno-

ranti, capitalisti ed operai, uomini avvezzi a comandare, o meglio a dirigere, nei campi, nelle manifatture, nel mare, nei fondachi, nelle amministrazioni, in tutte le operosità sociali, ed uomini avvezzi ad esser diretti; e senza ombra di violenza o di corruzione, chi ha e sa non ha o non dovrebbe aver d'uopo di maggiori voti legali per non esser sopraffatto, se non per prevalere; egli li attira, o dovrebbe attirarli, naturalmente da sè, col dominio dell'intelligenza, collo splendore della nascita o delle ricchezze, coll'abitudine della direzione e della prevalenza, coll'efficacia del patronato, colle aderenze sociali ed economiche.

Che se chi ha e sa, generalmente non avesse queste aderenze e questi influssi, ciò a me sembrerebbe un segno di una formidabile malattia sociale, l'ostilità sorta o cresciuta fra le varie classi, o per ingiustizie, o per abusi o per cattivo esercizio di patronato: piaga che farebbe mestieri curare con ben altri mezzi che colla forza artificiale dei maggiori voti.

---

la repubblica francese del 1848 e la sua infelice bastarda di Roma del 1849. Presentemente l'hanno alcuni Stati in complesso meno considerevoli della grande Unione americana, quali Missuri, Alabama, Luigiana, Indiana, Illinese, Vermont; i più progrediti, come Pensilvania, Nuova York, e gli altri detti, temperano l'universalità del voto con qualche piccolo censo notato, o con qualche condizione, come quella di non essere iscritto nelle liste degli indigenti, che si legge nelle costituzioni del Maine e del New-Hampshire, non che del saper leggere e scrivere, che è richiesta, ad esempio, dal Massachusset, dal Connecticut.

La Svizzera è eminentemente democratica. Essa non è del tutto retta allo stesso modo, perocchè, come negli Stati Uniti il potere elettorale varia secondo le varie leggi dei diversi cantoni: dove sono ammessi gli stipendiati pubblici, dove no. Uri, Unterwalden Alto e Basso, Glaris, e i due Appenzell, per verità, si governano a democrazia schietta colle loro assemblee generali (*Landesgemeinde*) presedute dai loro Landamani, i quali sono sussidiati da un consiglio (*Landrath*) nominato nelle parrocchie: assemblee in ogni modo ricevitrici di conti, elettrici di magistrati, sanzionatrici di leggi, sindacatrici dell'esecuzione. In alcuni altri, come nei Grigioni, specie di democrazia federale, in Lucerna e S. Gallo, il corpo elettorale si riserva dei diritti, come la sanzione delle leggi fondamentali o costituzionali: ma in generale hanno Gran Consigli eletti a suffragio popolarissimo.

Presentemente è da ricordare in ispecialità il presente impero francese, che si vanta di esser fondato sulla base più democratica. Difatti sono ammessi al voto, nel comune in cui abbiano domicilio da sei mesi, tutti i cittadini di 21 anni, compresi gli analfabeti ed i sussidiati dalla pubblica beneficenza.

Questo sistema popolare, malgrado il contrario esempio

della madre patria, si è allargato nelle figliazioni ossia nelle colonie inglesi [1].

Altrove si è ammessa qualche limitazione. Dicemmo del basso censo della Svezia e della Norvegia. Nella nuova costituzione danese del 28 luglio 1866, la seconda camera di quel parlamento (*Rigsdaag*), detta colà *Folkething* o camera popolare, è eletta da tutti i cittadini di riputazione integra. Sono eccettuati, quei che senza aver famiglia propria stiano a servizio altrui, e quei che abbian avuto dalla carità pubblica soccorsi non condonati, nè rimborsati; quei che non possono disporre dei loro beni, o che non fossero domiciliati da un anno nel luogo dell'elezione [2]. Lo stesso Bismarck nella legge elettorale di settembre 1866 per il parlamento della nuova Germania, ha proposto un suffragio quasi universale; attribuendo il potere elettorale diretto a tutti i cittadini di buona condotta e costumi, dell'età di 25 anni, ed escludendone solo i falliti, gl'interdetti, e i sussidiati dalla carità pubblica nell'anno anteriore all'elezione.

[1] In quella, per esempio, dell'Australia del Sud si è abolito il sistema del 1836, di commettere la trattazione degli affari pubblici al Governatore assistito da un Consiglio da lui nominato e rimosso; e si sostituì al 1842 un Consiglio di 7 nominati dalla regina, e al 1850 un Consiglio di 24, di cui un terzo nominato dalla regina e gli altri due terzi dai coloni della rendita di 100 lire sterline, o della proprietà libera di 2000. Non sono stati neppure all'atto del 1853, che istituiva un consiglio di 12, Senato eletto dal Governatore a vita, ed un assemblea di 36 rappresentanti, eletti dai coloni anche di basso censo o della proprietà di 20 sterline. Invece coll'atto del 1855 fecero elettivo il senato, nel modo che diremo, ed istituirono l'assemblea dei 26 nominata a suffragio universale. SINNET, *An account of the Colonies of South-Australia for the international Exhibition of 1862*, Ch. III.

[2] *Gazzetta Ufficiale* d'Italia del 1866, N. 230.

Ultimamente la Spagna in novembre 1868 ha ammesso al voto tutti gli Spagnuoli di 23 anni, purchè non interdetti, non condannati, non falliti, nè contribuenti riottosi.

Ora se noi, prima di esaminare l'elettorato popolare razionalmente, vogliamo considerarlo storicamente nei popoli che più o meno vi si accostarono, per esempio gli Ateniesi; noi vedremo a prima vista confermati gl'insegnamenti di Platone, di Aristotile, di Macchiavelli, e dei più illustri pubblicisti, concernenti lo scoglio in cui per propria natura urta e rompe la democrazia schietta, cioè l'oclocrazia, l'anarchia, il dispotismo. Questa conclusione però sarebbe troppo affrettata se si volesse senz'altra considerazione applicare a noi moderni.

Le democrazie moderne si distinguono assolutamente dalle antiche. Quasi tutte sono rappresentative, e quali che si sieno i diritti che si dànno al popolo, questi non li esercita quasi mai direttamente, ma per i suoi migliori che elegge all'uopo. Invece la democrazia antica lasciando decidere al numero la pace e la guerra, le alleanze e le leggi, verificar conti, e pronunciar giudizî, ufficio più che altro corrompitore della giustizia del popolo, doveva necessariamente degenerare in demagogia. Solone in Atene diè tutte le facoltà al popolo colla riserva che ogni plebiscito dovesse essere preparato dalla deliberazione di un senato o camera elettiva; il che fece dire ad Anacarsi che in Grecia i savî concionavano e i folli decidevano [1]. Per verità Solone aveva anche altrimenti pensato a temperare quella democrazia, ripartendo il popolo in quattro classi, secondo il rispettivo censo, e negando all'ultima, i proletarî o quasi, il diritto di occupare i magistrati. Ma siccome era una manifesta contraddizione questa ineleggibi-

[1] Plutarco, *Vita di Solone.*

lità, e il sovraneggiare e giudicare in piazza, così venne abolita dopo 10 anni da Clistene, e il popolo intero fu pieno sovrano. Così le leggi, i giudizî emanavano da quanti popolani accorressero in piazza.

Allora non si comprese che il governo deve fondarsi sul popolo, non essere da lui direttamente esercitato; che gli può competere il potere elettorale, non il legislativo, e meno ancora l'amministrativo ed il giudiziario. In Atene, dopo le leggi di Pericle, l'ufficio di andare alle assemblee divenne mestiere di lucro. Si pagavano quei che andavano a votare le leggi e a giudicare. Il popolo, invece di elegger solo i migliori cui confidare la podestà di far leggi e di eseguirle, divenne in piazza elettore, legislatore, esecutore, giudice. Doveva accadervi che la vita pubblica divenisse ozio, l'eloquenza mercimonio di sofisti, la giustizia venalità e capriccio. Insomma, non avendo un governo che deve essere necessariamente di pochi rappresentanti la generalità dei cittadini, si era esposti alla contraria corrente rivolgitrice di su e di giù. Laddove presentemente, se si crede desiderabile che tutti fossero capaci ad esercitare il potere, niuno lo può tenere senza l'elezione pubblica. In Atene il cittadino faceva la legge, giudicava, non perchè fosse atto a tanto, e questa attitudine o merito fosse attestato dai suoi concittadini, ma perchè era nato dentro Atene. E siccome al governo non concorrevano che i soli cittadini della metropoli, si aveva tirannia fuori, demagogia dentro.

Quindi si potè pagare d'ingratitudine Milziade, bandir Temistocle e Cimone, mandare in ostracismo Aristide per la noia che arrecava sentirlo denominare *il Giusto* [1], opprimere le città alleate, intorbidare la Grecia e la Magna Grecia, spendere in alcune rappresentazioni tragiche più

[1] Plutarco, *Vita di Aristide.*

che nelle guerre persiane, farsi pagare la sua sovranità o meglio il suo ozio in piazza, subire il dominio dei demagoghi, dei sofisti, e per conseguenza i trenta tiranni ed i despoti posteriori.

Però si avrebbe grandissimo torto a guardare la questione da un solo lato. Quella democrazia così imperfetta rese pure quelle città le più potenti, le più civili, le più ricche dell'antico mondo. Vi erano bensì gli schiavi, i diritti politici erano ai soli cittadini attribuiti, ma il loro esercizio innalzò questi pochi quasi sopra l'umana natura. Limitarono la libertà individuale, ma siccome questa limitazione non veniva da un despota, e nemmeno da pochi oligarchi, sibbene da essi medesimi, il solo esercizio della sovranità pubblica innalzò il cittadino, gli comunicò una dignità ed un'altezza di animo, diè alle sue facoltà tale energica fecondità, che i secoli successivi per altre parti han potuto più oltre progredire, non in ciò superarli. Nè è agli Stati dell'Asia, dell'Africa e dell'Europa non libera, sibbene alla libertà democratica dei Greci, come poi degli Italiani, che bisogna chiedere il massimo sviluppo dell'uomo, il meno imperfetto stato sociale riguardo a quelle condizioni; quell'amor di patria e del viver libero che ha potuto esser imitato, talora agguagliato, superato non mai; quegli uomini di Stato, quei senatori la cui sapienza è stata fino a questi ultimi tempi la miglior scuola politica dei moderni statisti, quella virtù che li ha fatto trionfare delle più potenti monarchie, dei più vasti imperi, quell'altezza di mente che loro ha dato la palma in tante scienze ed arti, che li ha resi più ricchi; e che più e meglio hanno popolato di colonie i paesi all'intorno, che sono stati più operosi e navigatori. D'altronde che tanta altezza a cui pervennero avesse avuto a cagione primissima quella franchigia, ben si vide quando, più non vivendo liberi a quel modo, decaddero. Finirono di spander colonie, di merca-

tare, e parvero di aver perduto il genio di Stato, il poetico, il militare, il commerciale, e ogni altro antico splendore.

Se Atene ebbe tutti i vizî detti, se sopratutto la sua grandezza fu molto passaggiera, probabilmente, più che al suffragio quasi universale, deve imputarsi ai mali della schiavitù e quindi alla disistima del lavoro, al metropolismo, alla mancanza di un potere nazionale rappresentativo, ed alla democrazia schietta. Ad ogni modo è fuor di dubbio che la partecipazione di ogni cittadino al voto, ai magistrati, alla vita pubblica, acui il suo intelletto: e Atene offrì al mondo tutto ciò che l'umanità da secoli ha di meglio in fatto di spontaneità e di sviluppo individuale. Roma, nei suoi bei tempi, non retta a democrazia, fu bensì più durevole, ma per mettere tutto nella bilancia, bisogna ricordare le memorande parole del suo più grande lodatore: « Has tantas virtutes ingentia vitia aequabant: inhumana « crudelitas, perfidia plusquam punica, nihil sancti, nihil « veri, nullum deorum metus, nullum jusjurandum, nulla « religio. » Bisogna ricordare la sua politica conquistatrice e depredatrice, causa prima, a mio avviso, della sua trista economia territoriale, della decadenza e della rovina della repubblica; la sua cieca durezza verso la stessa Italia che disertò, cui contrastò l'elettorato, ove tolse coll'invasione degli schiavi, coi latifondi e colla politica del *veteres migrate coloni* le terre ai piccoli possessori, nerbo della repubblica; ove ai poveri diè prima le prigioni e i tormenti domestici, poi, non terre e lavoro, ma *panem et circenses*. Al che farebbe d'uopo aggiungere che essa mostrò, per verità, le virtù più grandiose, ma mancò sempre di quello sviluppo, anche nelle arti, nel teatro, nella filosofia e nelle lettere in genere, della varietà e spontaneità ateniese.

Atene ebbe i vizî notati: ma quella Grecia che sulle rovine del governo di principi e di oligarchi fondò il governo a popolo, non fu l'immobile Oriente che piegava la

sua fronte e la sua cervice a tutto ciò che gli appariva provenire dalla volontà dei suoi dii, dei suoi principi o dei suoi sacerdoti; fu quell'*audax Iapeti genus*, attivo, irrequieto, temerario, che prendeva diletto di domar la natura, di purgar la terra dai mostri, di valicare i lontani mari con fragilissime barche, coprendo le coste e le isole del Mediterraneo di sue colonie; che assoggettò la religione e gli oracoli alla politica, che innalzò i suoi eroi al livello dei suoi Dei, ed abbassò i suoi Dei al livello dei suoi eroi. La democrazia attica salvò principalmente la libertà dell'Occidente dai Re di Persia; diè al mondo Solone, Milziade, Temistocle, Cimone, Aristide, Tirteo, gli stessi Pericle ed Alcibiade; i più grandi filosofi, Socrate, Platone, Aristotile; il più grande oratore, Demostene, i più grandi storici, Erodoto, Tucidide, Senofonte, i più grandi drammatici, Eschilo, Sofocle, Euripide, Aristofane, i più grandi artisti, Fidia, Apelle ed altri numerosi; che il Partenone, Maratona, Salamina, Platea, le colonie, la lingua, l'arte, la letteratura, la filosofia, tutto ciò che da secoli siamo avvezzi ad onorare, e quasi direi ad invidiare, sotto nome di civiltà greca.

Qual popolo può dire di aver fatto più che gli Ateniesi per l'onore dell'umanità, per lo sviluppo civile degli uomini? Sicchè non bisogna assolutamente biasimare o negare la democrazia; fa d'uopo studiarla imparzialmente, investigare come conseguirne i grandi vantaggi, come prevederne, limitarne, correggerne gl'inconvenienti.

Le repubbliche italiane primitive, compresa Venezia, furono democratiche, e fu allora, al tempo delle leghe lombarde, che l'Italia ebbe veramente eserciti nazionali, e virtuosi, e vittoriosi. Finirono col prevalere del principato e coll'abbattimento della democrazia [1]. Ma è da notare che

[1] Canestrini, nella *Nuova Antologia* di febbraio 1867.

mentre i Consigli più o meno rappresentativi del popolo si mostrarono sempre fedeli al loro dovere ed alla libertà, pur troppo invece, i *parlamenti* popolari che allora si convocavano in piazza, e che ne sospendevano il potere, sanzionarono sempre la tirannia [1]. A Firenze stessa, per dirne alcuno, accettarono il Duca di Atene e Roberto d'Angiò. A Padova, ove il governo era in mano agli artigiani mossi da certi tribuni del popolo detti *Gastaldoni*, e dove il Senato o Gran Consiglio era nientemeno che di mille popolani, si finì col mettere la podestà in uno, nel Carrara. A Genova, a Pisa, dovunque, accettarono la signoria domestica o straniera. Altra conferma, se ne abbisognasse, del gran principio che non bisogna confondere il potere del popolo col governo del popolo, e che se il popolo è atto ad eleggere i suoi elettori, non può reggere egli stesso collettivamente in piazza.

Ma la democrazia fiorentina, tipo di tutte le altre ed una delle più splendide della storia del mondo, merita che il suo potere elettorale sia riferito più ampiamente. Firenze non lo formò di un tratto. Ebbe i consoli al 1002. Verso il 1115 i poteri erano molto confusi. Vi erano i Consoli, un Consiglio di *credenza* o senato di 100 *Buoni uomini*, e un *Parlamento* generale di tutto il *popolo:* ma il *popolo* non era quello che di presente intendiamo per tale; perocchè, prima di tutto, non poteva comprendere le castella, allora non soggette alla repubblica e tuttavia in dominio dei baroni, il contado era pieno di servi della gleba, e nella città stessa i più non facevano parte di questo popolo: imperocchè la cittadinanza non comprendeva i minori operai, ma solo i maggiori artigiani che avevano proprietà libera, e pagavano gravezze alla repubblica. Era aristocrazia industriale e mercantile che poteva congre-

[1] Sismondi, St. cit. Cap. XXXV.

garsi in chiesa. Villari, ponendo mente che nel 1495, per una popolazione di 90,000 abitanti, i *cittadini* giungevano soltanto a 3200, li calcola a 1500, dei quali eleggibili al Senato, detto dei 100, soltanto 1000 [1].

La repubblica fiorentina prese forma più notevole al 1250 con quella costituzione che fu detta del *primo popolo* o *popolo vecchio*. Allora, colla morte di Federico II Imperatore, preso maggior vigore gli spiriti guelfi e riformatori, si abolirono i consoli, ed in loro vece s'istituì il consiglio degli Anziani, di 12, detto *Signoria*, da rinnovarsi ogni due mesi. Al Podestà, centro e sostegno dei nobili, ad un tempo capo politico e militare e giudice, si aggiunse il *Capitano del popolo*, anch'esso gentiluomo, annuale, e forestiero, cioè non natio della città, ma guelfo, per amministrare la giustizia in pace e tenere il comando in guerra: detto ancora *difensore delle arti e del popolo, Capitano della massa dei Guelfi*. Ai Consigli del podestà dei nobili si aggiunsero e si posero a fronte i consigli del capitano e del popolo.

Quella terza costituzione o del primo popolo, dice il citato Villari, fu una costituzione politico-militare, che divise la repubblica nel *comune* e nel *popolo*, nei quali come in due campi avversi si raccolsero l'aristocrazia e la democrazia; l'esercito usciva a comune ed a popolo, le principali deliberazioni dovevano essere approvate dal comune e dal popolo. Che se una tal divisione ci sembra strana, essa era assai comune nel medio evo. La troviamo in molte città di Toscana, la troviamo in Bologna, dove i nobili ed il popolo formavano come due repubbliche con leggi e statuti diversi, con due palazzi di residenza distinti. A Milano troviamo la repubblica ripartita nella cre-

[1] VILLARI P., *Il comune italiano e la storia civile di Firenze*, nel *Politecnico* del 1866.

Digitized by Google

denza dei Consoli, nella Motta, e nella credenza di S. Ambrogio, essendovi la nobiltà maggiore, la media ed il popolo.

Con questa costituzione messa su nel tumulto di una sedizione, i Fiorentini in dieci anni ordinarono grandi cose: divisero la cittadinanza in venti compagnie con 20 gonfaloni e gonfalonieri, il contado in 96 ausiliarie quante le piviere, e i cui soldati eleggevano i loro ufficiali: pensarono ad abbattere le castella e le fortezze dei nobili, li obbligarono ad abbassar le case a 50 braccia, e coi materiali di esse costrussero in parte le mura della città; prevalsero in tutta Toscana e cominciarono a grandeggiare in Italia [1].

Nel 1260 dovettero cedere alla prevalente fortuna del Re Manfredi e di Farinata. Più tardi, anche sotto il conte Guido Novello, dominatore a nome dei Ghibellini, i mestieri più importanti si costituirono saldissimamente in Arti maggiori e minori, che nel loro ordinamento definitivo ammontarono a 21. Le maggiori furono: i legisti o giudici e notai, i mercanti di *Calimala* o di drappi forestieri, i cambiatori o banchieri, i lanaiuoli, i medici, i setaiuoli e merciai, i pellicciai. Le minori compresero i venditori a minuto di drappi, beccai, calzolai, muratori, falegnami, fabbri-ferrai, ecc. Rotto il Re Manfredi a Benevento, il primo uso che fecero quei popolani grassi del loro potere fu lo scacciamento del Conte, dei Ghibellini e dei frati Gaudenti, e il rinvigorimento degli ordini popolani.

La Signoria non poteva formare alcun rilevante partito senza appoggiarsi ai Consigli della repubblica. Vi era prima il *Consiglio del popolo*, di 100; poi il *Consiglio di credenza*, di 80, nel quale sedevano di pien diritto i capi delle arti maggiori, amendue di soli Guelfi e non nobili; il partito veniva quindi sottoposto al consiglio del Podestà, di 80,

[1] Sismondi, Capo XVIII

nobili e plebei; poi al Consiglio generale di 300, di ogni condizione. Con questa ripartizione di 570 cittadini in cinque consigli, tutti amovibili annualmente, si rendevano più rare e meno necessarie le assemblee generali del popolo, decidevano i consigli, della legislazione, della politica, della finanza. Nel 1282 stabilirono la Signoria o il *Collegio dei Priori delle arti e della libertà* durati tutta la Repubblica.

Fu sotto questa magistratura dei Priori, e per opera di Giano della Bella, nobilissimo di nascita ma *ultra-democratico* di parte, come si direbbe adesso, che la *Balia* fece il famoso editto *Ordinamenti di giustizia;* con cui, temendosi le parzialità ed i maneggi di 37 famiglie delle più nobili, le esclusero in perpetuo dalle cariche pubbliche, quantunque s'iscrivessero nelle arti, e per la prima volta al mondo si vide un titolo di onore, come quello di nobile, convertito in peso e castigo. Si appoggiarono tali ed altri simili ordinamenti di corrucci democratici con opportuni ordini militari. Quindi a Modena, a Lucca, Bologna, Padova, Pisa, Brescia, Genova, ed in molte altre città libere, quelli che si escludevano dagli ufficî pubblici s'iscrivevano nel libro dei nobili, detti altrove e poi Libri d'Oro, arrecando con ciò gravissimi disordini morali e politici: superbia dei ricchi borghesi che si chiamaron popolani grassi contro gli altri cittadini che chiamaron plebe, risentimento dei nobili, discordie e rancori inestinguibili, decadimento di spiriti militari; ma non i danni economici che a qualcuno potrebbero apparire. L'agricoltura prosperò, non si monopolizzò il commercio, non si governò colla stregua mercantile, non si peccò di grettezza.

Più tardi, avendo avvertito che i *Parlamenti* di piazza erano sovvertitori, non conservatori dello Stato, resero meglio rappresentativa quella loro democrazia. Abolirono i quattro antichi consigli, e loro sostituirono due nuovi,

l'uno detto del *popolo*, di 300, tutti Guelfi e popolani; l'altro detto del Comune, di 120 nobili e 120 popolani, ma in breve tornarono alla compiuta esclusione dei nobili.

Però la prevalenza delle arti maggiori fece, nel 1378, insorgere le minori, sollevazione che ebbe nella storia il nome di tumulto dei Ciompi, piedistallo dell'innalzamento dei Medici. Ad ogni modo la cittadinanza non era composta di tutto il popolo, i consigli non erano eletti direttamente da tutta la cittadinanza, ma le liste si componevano da *balìe* elettorali, e i magistrati si prendevano a sorte. Però Firenze fu sempre detta democratica, e lo merita sotto certi aspetti, perchè erano escluse le genti antiche, governavano le arti; tutti i cittadini erano non solo eleggibili, ma di fatto occupavano a vicenda i magistrati mediante le elezioni a sorte, ed il loro mutamento ogni due mesi.

Quella perpetua mobilità pose però il governo di fatto in mano ai capi di parte, gli Albizzi, i Ricci, i Medici, che si bandivano a vicenda. Per verità, il governo degli Albizzi dal 1381 al 1434 dominò con ogni gloria, contrastò virilmente ai Visconti e a Re Ladislao: quello dei Medici, che appariva più popolare (1434), preparò la servitù. Si governò per balie perpetue, cioè per l'ingerenza personale dei capi parte, massime di Cosimo. Quindi, alle elezioni democratiche a sorte, Lorenzo e Giuliano sostituirono l'arbitrio oligarchico. Nominarono essi medesimi cinque elettori o *accoppiatori*, i quali facevano i Priori e i Gonfalonieri, resero le balie permanenti, e sempre più tiranniche coi bandi e colle confische che a loro libito infliggevano ai nemici dei Medici, colle imposizioni di leggi e di tasse; guastarono tutta l'amministrazione finanziaria per salvare i padroni dai fallimenti.

Sotto questi governi Firenze si svigorì, e cadde dal suo alto stato.

È nota la debolezza di Firenze medicea innanzi Carlo VIII. Quanto diversa dalla Firenze democratica dei tempi di Arrigo di Lucemburgo dei due secoli scorsi, quando i suoi figliuoli avevan fronteggiato Duchi, Re, Papi e Imperadori; quanto diversa dalla Firenze del Ferruccio di una generazione appresso, della generazione cresciuta nuovamente nell'educazione, e sia pure nelle lotte della libertà! Il suo onore non fu salvato se non col precipitare Piero dei Medici, e col ripigliare il reggimento democratico.

Allora però sendo Venezia la più antica, tranquilla e potente delle repubbliche italiane, tutte pensavano a prenderla a modello, come di poi l'Inghilterra.

E partito Carlo VIII, fulminando Savonarola in favore delle elezioni popolari, fu istituito un Gran consiglio generale o sovrano dei cittadini di Firenze, e gli si diè facoltà di deliberare intorno alla finanza e a tutte le leggi che a proposta della Signoria fossero state vinte in un consiglio di 80. Gli si diè anche, dopo il 1.° luglio 1495, il diritto di eleggere la Signoria, abolendosi il modo antico a sorte. Ma questo gran consiglio fu composto di tutti coloro soltanto che potevan provare che il loro padre, avolo o bisavolo, avessero goduto della cittadinanza attiva. Come corpo deliberativo era troppo numeroso, come corpo elettorale era troppo ristretto.

Così quella costituzione così famosa era simile a quella di Venezia del 1290 di Pietro Gradenigo. Persino con infelicissima risoluzione, imitata ancora da Venezia, crearono nel 1502 un Gonfaloniere a vita, Pier Soderini.

Allora si fece manifesto il male che fanno agli Stati liberi i governi arbitrarî e personali. La servitù aveva corrotto molti cittadini, i Medici rientrarono, e le balìe (1512) furono nuovamente investite del diritto di elezione. Come avviene di tutte le reazioni, che simili alla lupa di Dante:

Han natura sì malvagia e ria,
Che mai non empion le bramose voglie
E dopo il pasto han più fame che pria,

si volle abolito il Gran Consiglio, e convocato al modo antico il *Parlamento*, per rivolgere del tutto lo Stato, e si abolirono le leggi posteriori al 1494. Non più la cittadinanza, ma venti partigiani, in qualità di *accoppiatori*, e lessero Gonfalonieri e Priori: oligarchia che spense i liberi ordinamenti, ed anche la milizia fiorentina, *ordinanza* consigliata con tanta saggezza da chi se ne intendeva di Stato, il Macchiavelli.

Al 1527, alla notizia della prigionia del Papa, l'amore inestinguibile della libertà fe' scacciare i Medici, e richiamare la costituzione dal 1495 al 1512 col suo Consiglio degli 80, ed il Consiglio grande di 2270 cittadini e col Gonfaloniere da esso eletto. Ma per farne parte, quelli che erano iscritti nel Libro del Comune ed erano *sopportanti* della decima, cioè pagavano imposte dirette, giunti ai 24 anni, dovevano dello stesso modo provare che il nome del padre e dell'avo fosse stato nelle borse, da cui si estraevano i magistrati. Così, mentre la popolazione dello Stato oltrepassava il milione, il Gran Consiglio non fu, secondo il Sismondi, che intorno a 2500; quindi non era veramente popolare nè rappresentativo al modo moderno.

Quella costituzione come ordinamento stabile era così, secondo me, viziosissima, e se fosse durata la repubblica si sarebbe visto di corto: imperocchè, o si sarebbe costituita una vera oligarchia come a Venezia, e in breve si sarebbe corrotta, e il popolo si sarebbe svigorito; o come per l'indole della popolazione gli esclusi e gli uomini nuovi avrebbero riagito, si sarebbe dovuto mutar lo Stato o vivere in travaglio. Ad ogni modo era la repubblica più popolare di quei tempi, perocchè onorava le arti, e comprendeva quanto

Digitized by Google

di vivo fosse allora in Firenze. Il vigore che arrecò agli animi sel sa ognuno. Chi non lo avesse letto in qualcuno di quegli storici, o nei moderni, almeno in Italia lo ha letto nel Niccolò dei Lapi, e nell'Assedio di Firenze, che han reso così popolari i nomi di Massimo d'Azeglio e del Guerrazzi. Non si potè, anche vinti, nemmen riuscire a far sanzionare l'abbattimento dello stato popolare con uno dei soliti Parlamenti di piazza, altrimenti che scacciandone a colpi di pugnale coloro i quali volevan protestare col libero suffragio. Firenze cadde, non perchè mancasse al popolo la virtù di sostenerla, ma perchè oppressa dalla immane colleganza di un papa e di un imperatore, padrone di Germania, di Spagna, d'Italia, dei Paesi Bassi, di America, dei due mondi, il più vasto impero che la storia ricordi; e dopo lunga gloriosa resistenza, in cui si rese così sacro alla memoria degli uomini generosi il nome di Francesco Ferruccio.

Se noi ci facciamo a dare uno sguardo complessivo a quella democrazia, noi dobbiamo confessare che la libertà decadde presto in quelle repubbliche.

Sottentrarono i vizî, il lusso, l'adulazione, gl'intrighi, la corruzione, la gente nuova e i subiti guadagni, generatori d'orgoglio e delle tre faville che accendevano i cuori, superbia, invidia ed avarizia, la politica degli avvolgimenti e delle coperte vie, le armi mercenarie, la servitù.

Però a mio avviso si avrebbe grandissimo torto ad attribuire questi mali all'elettorato popolare. Perocchè quella non era vera democrazia, non essendo nazionale ma solo municipale, partigiana, non veramente rappresentativa. I poteri erano confusi. Non concorrevano alle elezioni tutte le parti dello Stato, non tutti i fattori del medesimo, non i dissidenti.

Digitized by Google

Pure ad ogni modo ci si vede l'influenza, sulla fortuna politica ed economica degli Stati, delle grandi idee di giustizia e di dignità umana. Quelle repubbliche professavano il principio che *ogni autorità esercitata a nome del popolo è emanata dal popolo.* La sovranità vi apparteneva sempre al popolo, al comune, i loro capi non avevano altro titolo che il nome di *Anziani, Priori del popolo e del comune;* il governo non si rinnovellava che a nome del popolo. Ciò ispirava ad ogni cittadino un alto concetto della propria dignità, accendeva gli animi ad egregie cose, rendeva la patria più cara ai suoi figli.

In Firenze si era obbligati a fermarsi in mente una opinione sulla politica generale dell'Europa, su quella più conveniente alla patria, sulla finanza, le leggi, la giustizia, l'amministrazione dello Stato. Così avvenne, osserva il Sismondi, che « nella storia del mondo intero nulla evvi che ci presenti l'idea di maggior diffusione di lumi, di ragionevolezza, di cognizioni morali, positive ed amministrative, di coraggio civile, di prontezza e di giustezza di spirito quanto la città di Firenze; ove tra 80,000 abitatori, due in tre mila in quel rapido giro occupavano le cariche tutte dello Stato, e con tanta fermezza, dignità e saviezza da ottenere in Europa una considerazione superiore alle sue forze. La Signoria, composta a sorte di mercanti e di artigiani che ogni due mesi entravano novizî nei segreti della politica, era maestra di prudenza e di giustizia ai consigli dei re e ai senati aristocratici. Il più potente mezzo di sviluppare lo spirito è di far gustare i suoi piaceri. I repubblicani fiorentini erano perciò travagliati da una insaziabile avidità d'imparare ogni sorta di cognizioni, comunque estraneo dovesse parere alla loro condizione. Oltre del punto di onore e del timore del biasimo che a ciò li spingea, aggiungeasi che la loro vita in complesso era pubblica, e tendea ad acquistare la stima, fondamento

dei suffragî. Ogni volta che si rifacevano le borse dei magistrati, si scrutinavano i portamenti e le doti di ognuno, si esercitava una certa censura del popolo sulla vita dei membri dello Stato, stimolo potentissimo a virtuosi sentimenti [1] ». Quindi la grandezza veramente maravigliosa di Firenze, nel tempo che si resse a popolo, e in tutti gli ordini di facoltà umane.

Difatti con quella democrazia così tumultuosa, talvolta sanguigna, sempre partigiana, municipale, incomposta, che prendeva i suoi magistrati dalla mercatura, li mutava ogni due mesi e non lasciava compiere a nessuno ciò che disegnava ed incominciava, i Fiorentini levatisi a capo di parte Guelfa, abbracciarono colla loro politica tutta l'Italia ed anzi l'Europa; negoziarono, ad esempio, contro di Enrico Imperatore con tutte le città dell'alta Italia, col Papa e col Re di Francia, furono gl'inventori del sistema delle relazioni universali, e del così detto equilibrio politico; crearono, si può dire, la diplomazia moderna. Quella grande e continua partecipazione del popolo nei consigli così numerosi chiamava a vicenda negli affari più rilevanti la maggior parte dei cittadini. Così l'attitudine agli ufficî pubblici non fu il monopolio di una classe, o di una casta di magistrati, ma patrimonio generale della cittadinanza.

Progredendo nel secolo XIV Fiorenza ebbe un'epoca novella di grandezza e di gloria. Quei popolani dominarono tutta la penisola coll'arte finissima di Stato, col vigore dei consigli, colla fecondità degli spedienti. Si assunsero il cómpito di mantenere la libertà in Italia, ed i loro governi fecero apparire Firenze non solamente come il più libero popolo italiano, ma relativamente il meglio governato, con maggior giustizia, generosità, e saviezza. L'Atene d'Italia ricordò quella di Grecia per la spontaneità

[1] Capo CXXVI.

Digitized by Google

individuale, per il vigore della vita pubblica, come pei capolavori che produsse. Quella libertà confermò l'antico principio che i popoli liberi abbondano maggiormente anche di poeti, di filosofi, di artisti. Quindi il risorgimento universale del secolo XIII e XIV. I Fiorentini risguardavansi i più fini ingegni d'Italia, i più sollazzevoli motteggiatori nelle brigate, i più industri negli affari privati, i più perspicaci nei pubblici, quei che meglio sapessero calcolare le cose, più sagacemente divinare i disegni dei nemici, le conseguenze delle loro azioni, il corso degli avvenimenti. Univano alla vivacità dell'indole la fermezza del carattere: non precipitosi a risolvere si attenevano tenacemente alle prese risoluzioni attraverso i disastri da cui potevano esser colpiti. Nelle lettere unirono semplicità inimitabile nel dire, festevolezza, forza d'immaginazione, vigore, altezza di speculazione. Vi prosperarono maravigliosamente le arti tutte. Il periodo della democrazia fu per l'Italia l'epoca del risorgimento delle lettere, dell'antichità, delle scienze, delle arti, delle industrie, la creazione della lingua, della poesia, l'accoppiamento della politica colla storia, il perfezionamento della giurisprudenza. Firenze, cessato che fu quel reggimento democratico, non visse più nell'ammirazione del mondo, che per la memoria dei suoi concittadini quando si reggevano a popolo, e crearono la Divina Commedia, imposero la lingua alla nazione, e così crearono o rafforzarono il miglior vincolo della comune nazionalità, il Canzoniere, il Decamerone, S. Maria del Fiore, S. Croce e gli altri miracoli di arte in pittura, scultura, architettura; le opere del Vinci e di Michelangelo, le eterne pagine del Macchiavelli e dello stesso Guicciardini, e le altre grandi cose, retaggio di quella età.

Ad ogni modo l'Italia popolana diè principio alla civiltà moderna. Quel potere elettorale era per verità imperfet-

tissimo, e senza essere il greco od il romano non fu nemmeno il presente, e si potrebbe dire che tramezzasse fra amendue. Non fu il moderno perchè non rappresentò tutte le parti dello Stato, tutelò poco ed incertamente i diritti individuali, massime la giustizia politica; si accostò molto all'antico anche per la elezione a tempo più o men breve dei magistrati, e per l'esercizio della sovranità pubblica in piazza coi *Parlamenti generali* o *Arringhi;* ma se ne distingueva moltissimo per il pregio grande dell'assenza degli schiavi, e per la nobiltà delle arti e quindi del lavoro.

Nella libertà antica il lavoro era schiavo e l'ideale di quella civiltà era il non aver principe, la guerra distruttiva, il saccheggio, l'ozio corrompitore della piazza pubblica. Il lavoro era stimato indegno del libero cittadino.

Invece le nostre repubbliche non avevan piaga di uomini possessori di altri uomini. Se tutte le parti varie dello Stato non erano rappresentate, non vi erano almeno Iloti, e tutto poggiava sul lavoro. La minuta gente, senza essere schiava o disonorata, viveva del lavoro nella coltivazione delle terre, negli opificî, negli arsenali, nelle flotte mercantili, nei banchi, e nelle fattorie sparse in tutta Europa, nell'Asia e nell'Africa mediterranea. La borghesia non viveva del lavoro degli schiavi, ma del suo proprio, e del profitto dei suoi capitali accumulati dal suo lavoro ed applicati all'agricoltura, al commercio, alle manifatture, alle così dette professioni liberali, alla navigazione. Lo Stato non vivea di saccheggi, di spogliazioni, ma d'imposte, più o meno egualmente assettate, problema difficilissimo, neppure sciolto adesso, e nemmeno ben chiarito, dopo tante esperienze, e tante biblioteche di volumi.

Così nulla fu tanto onorato al mondo quanto il lavoro in quella democrazia fiorentina ed italiana. Nelle monarchie di Europa lo si abborriva, in Venezia e in Genova, quando vi si aboli il governo a popolo, lo si vietò ai no-

Digitized by Google

bili. A Firenze, per verità, non tutti avean parte allo Stato, ma almeno un grandissimo numero. E quei che si avvicendavano ai consigli ed ai governi non erano uomini che oziassero nelle pubbliche piazze o che maneggiassero solo il nobile destriero, che impugnassero lancia o spada, che vestissero stola sacerdotale, che signoreggiassero dalle merlate castella, o che marcissero nei marmorei dorati palagi. No: erano uomini che lavoravano di seta e di lana, di metalli e di gioie, di armi e di specchi; che passavano la vita negli opificî, nelle fucine, negli arsenali, nei banchi, nelle fattorie, lavorando e trafficando di tutto ciò che potesse servire ai bisogni dell'uomo, che popolavano i mari di bastimenti, accomunando i prodotti, le idee della famiglia umana. Così avvenne che mentre presso gli antichi non si svilupparono che alcune facoltà principali dell'uomo, l'elemento politico, lo scientifico, il letterario, l'artistico ed il militare, in Italia si sviluppò ancora maravigliosamente l'economico.

Veramente presto si perdè quivi lo spirito militare, e ciò per cagioni che qui non occorre dichiarare o ripetere, ma fu vigorosissimo nei primi tempi, e fu sempre in fiore la milizia marittima. Ma i veneziani retti a popolo espugnarono Costantinopoli e conquistarono l'Oriente, ad oligarchia, appena lo difesero.

Magagne ve ne ebbero, e molte e gravi: ad ogni modo quella loro libertà di prendere dal popolo, dalle botteghe e dai banchi, i loro consiglieri e magistrati, le stesse lotte loro di parte arrecarono tanto vigore a quegli spiriti che si vide al mondo uno spettacolo inusitato di risorgimento universale, di attività intellettiva, di arte di Stato, di prosperità economica, di sviluppo industriale e commerciale. Le loro finanze furono le prime e le meglio ordinate. Quivi si videro i primi bilanci, e quello di Firenze, che si legge nel Villani, ritenuto come modello di ordine e

Digitized by Google

di economia, precede di gran lunga quello giustamente famoso e memorabile di Venezia del Doge Mocenigo del 1421, e a maggior ragione precede e vince i moderni. Le sue entrate pubbliche si elevavano a 300,000 fiorini, come si denominarono dal suo nome glorioso le sue monete, mentre invece le spese giungevano a 39,119. Lo Stato non teneva ufficî parassiti, nè salariava o dotava nobili decaduti, come a Venezia, nè l'ozio e i vizî delle plebi. Dall'altra parte non bisogna credere che quei governi di mercatanti fossero esclusivamente occupati d'industria e di traffico; perocchè moltiplicarono splendidamente gli stabilimenti di istruzione, di beneficenza, di utilità pubblica, i miracoli di arte. In una città, come Firenze, travagliata da tante fazioni, si contavano nel secolo XIV trenta ospedali con 1000 letti per gli ammalati ed i poveri, più di 200 scuole, in cui 10,000 fanciulli apprendevano a leggere, 1200 imparavano l'aritmetica, e 600 grammatica e logica. Splendido campo trovava il genio dei dipintori, degli scultori, degli architetti.

Del resto chi voglia farsi un'idea di quel magnifico sviluppo economico può vederlo in qualunque storia. A me basta il riassumere che si lavorava per sè non per despoti, si avevano poche imposte, l'industria era vigorosissima e non si era oppressi da vincoli.

Venezia quando era popolare colse i benefizî della sua postura fra l'Oriente e l'Occidente, e fondò la sua grandezza. Ai semplicissimi depositi degli antichi posti sotto la fede della religione aveva sostituito i suoi banchi. Durante quella libertà e vigoria democratica quegli Italiani dopo tanti secoli coprirono il Mediterraneo di tante loro navi quante ne bisognò per trasportare l'Europa in Asia al tempo delle crociate, e per iscambiarne ed accoglierne i prodotti varii. Trasportarono in patria nuovi prodotti, nuove piante, nuovi ingegni, nuove macchine,

nuovi elementi di ricchezza, quali il gelso moro, le seterie, i cristalli, le canne da zucchero, i molini a vento, il granone, i tessuti, i metalli di Damasco, e via discorrendo. I Consoli come le fattorie e le colonie furono istituzioni di quelle repubbliche quando si reggevano a democrazia, non quando digradarono a signorie o ad oligarchie. Genova ottenne i privilegi consolari in Antiochia nel 1098; a Giaffa, Cesarea e S. Giovanni d'Acri nel 1105, a Tripoli nel 1108, a Laodicea nel 1108 e nel 1127. Pisa ebbe tutto ciò nelle principali piazze del Levante nel 1105. Venezia li ebbe a Giaffa nel 1099, a Gerusalemme nel 1111 e nel 1113, in Antiochia nel 1127, a Beyruth nel 1221; e il mio lettore si ricorderà che allora si reggeva popolarmente, e perciò alla democrazia rappresentativa bisogna ascrivere la grandezza veneziana in Oriente. Amalfi aveva 50,000 abitanti, Siena 100,000, Pisa 200,000, la fattoria veneziana di Costantinopoli 10,000. Bologna mise in campo contro i Veneziani 30,000 pedoni e 10,000 cavalieri. Milano di 200,000 abitanti, offriva 10,000 guerrieri a Federico II per la Crociata, 25,000 ne armava contro Lodi, 60,000 contro Brescia, compresi gli alleati. Massa, che or non somma a 2000 abitanti ne aveva 20 mila. Nel 1293 Genova allestiva un'armata di 200 galee e 45,000 combattenti tutti dello Stato; eppur tanti ne rimasero da armarne altre 40, senza lasciar per questo sguarnita la città e le Riviere. Ivi le fazioni dei Doria e dei Spinola armavano da 10,000 a 16,000 uomini. Pavia metteva in armi da 2 a 3 mila cavalieri e 15 mila pedoni; Brescia, col suo territorio, 15,000 armati da 15 a 60 anni [1].

Quei mercatanti inventarono le prime lettere di cambio, i Monti di pietà, e fu quando quelle repubbliche erano democratiche che i Poli dierono notizia all'Europa dell'Asia continentale, orientale e meridionale; che i Zeno

[1] Cantù, *St. Univ.*, Lib. XII, Cap. I.

ed altri genovesi scoprirono l'occidente Africano, Colombo l'America, cui dava il suo nome un figlio di quella democrazia fiorentina.

Asti di 47,000 abitanti spediva negozianti in Francia e nei Paesi Bassi, una colonia in Alessandria d'Egitto; e postasi a prestar danaro in Francia vi applicò tanti capitali, che avendovi quel re fatto arrestare tutti i banchieri, 150 trovaronsi col capitale di 800 mila lire, che si ragguaglierebbero a 27 milioni. In Pisa essendosi ogni famiglia tassata di un fiorino per pagare il battistero, ne ebbe 30,000 in grado di pagarla. A Siena un imposta del 2 per 1000 per pagare il Conte Lando (1357) fruttò 40,000 fiorini, il che manifesta il valore di 20 milioni.

La grandezza lombarda rimonta a quella età. Il Naviglio grande fu fatto nel 1179, tre anni dopo Legnano; del pari allora, i Bresciani, i Reggiani, i Modenesi fecero altri canali, muri ed edifizî. Padova nel 1195 rinnovava le mura, e nel 1219 il palazzo comunale colla maravigliosa sala della Ragione. Allora, dice il Cantù, sorse una attività di vita individuale che mai la maggiore. I nobili si addomesticarono negli Uffizî, nei Podestati. In Lombardia s'introdussero i prati irrigui, si suddivisero i possessi, si sottrassero gli uomini alla servitù personale, alla immediata oppressione dei feudatarî, e si popolarono le solitudini. Molti villaggi e fin città conservarono il nome del Rovereto, del Saliceto, dello Albereto, cui sottentrarono; sparirono gli stagni del Bolognese e del Ravennate. Ferrara ordinò argini che servissero anche di strade, e le paludi di cui la circondava il Po si conversero in ubertose campagne; le isole che quel fiume avea lasciate tra Pavia, Lodi, Piacenza furono attaccate alla terra, disfatte le selve attorno a Bologna, a Modena, Ferrara. Le maremme senesi, come già Amalfi, erano seminate di case. I panni nostri emularono gli Asiatici, s'inventarono i drappi di oro e di

Digitized by Google

argento per i paramenti di chiesa. Il lavorio della seta si diffuse in tutta Italia, e mentre i Rodii nel loro codice l'avevano agguagliata in prezzo all'oro, la seta venne comune tanto che in una comparsa fin mille genovesi ne vestirono. La coltura dei gelsi si allargò; ser Borghesano di Bologna nel 1272 inventò i filatoi.

I fiorentini sostennero gravissime guerre che avrebbero gettato in rovina il paese se non lo avessero soccorso i suoi negozianti che teneano capitali nei magazzini di Anversa, di Venezia, sui mercati di Parigi, di Londra, nelle navi del Mediterraneo e dell'Oceano, e ne disponeano per la libertà della patria. Nella cronaca di Benedetto Varchi loro si dánno 51 case di commercio in Levante, 24 in Francia, 39 sul Napoletano, 9 in Roma, altre in Venezia, Spagna, Portogallo e Bruges, sino in Cina. Sono famosi i Bardi e i Peruzzi creditori per milioni e milioni dei re d'Inghilterra. In Fiorenza si contavano 200 fabbriche di lana con 30,000 operai, producenti circa 80,000 pezze di drappo all'anno; 80 banchi vi erano, ed i loro numerosi succursali favoreggiavano lo sconto ed il credito, così familiare in Italia, prima che l'Europa ne avesse conoscimento. Firenze agguagliava allora Venezia in ricchezza ed in forza produttiva, e si lasciava dietro la più parte degli altri Stati. Quei liberi cittadini disponevano della miglior parte del commercio europeo, i loro operai erano ricercati da pertutto, siccome i più destri ed abili, erano gli arbitri del buon gusto e della moda, e i soli mercatanti rinomati per tessuti, armi, e suppellettili varie.

I Genovesi, dice il Serra, avevano traffico e dominio per tutta la Liguria, da Corvo a Monaco, provvedevano tutta Italia occidentale e la Sicilia, e frequentavano l'orientale. Gran traffico avevano con S. Egidio, Aigues-mortes, Montpellier, Nimes, Linguadoca, le Baleari, Catalogna, con tutti i capi così cristiani che musulmani di Spagna, colla Roc-

cella, Bruges, Anversa; dai cui loro depositi avviavano le mercanzie in Danimarca, Svezia, Russia, Germania, Inghilterra, ove erano molto favoreggiati ed adoperati anche nelle faccende interne dello Stato. I loro navigli entravano carichi di merci orientali nel Reno. Facevano mercato in Alessandria, Rosetta, Cairo, coi principati greci, tartari, bulgari, turchi, avevan Pera e Caffa, oltre i tanti porti dell'Arcipelago e dell'odierna Turchia europea, asiatica e di Crimea. Tenevano in somma le tre grandi vie del commercio mondiale, quella per il Mar Nero e il Volga al Caspio, quella del Golfo Persico, Aleppo e l'Armenia, l'altra per Alessandria, l'Egitto e il Mar Rosso [1].

Non par leggere un capitolo dei favolosi progressi degli Stati Uniti? In Genova fin dalla metà del secolo XIV il Doge dovea essere plebeo come l'antico Abate del popolo. Niuno di presente potrebbe certo imitare quelle esclusioni, ma allora Genova fu Genova la Superba, per l'attività che la democrazia sviluppò nei suoi cittadini. Dopo il 1528, in séguito alla liberazione di Andrea Doria, sovrappostasi l'oligarchia, deperì; laddove Genova democratica con tutti i suoi difetti ebbe più fiere e continue convulsioni, e con tutto ciò crebbe e prosperò. Aveva ben ragione Macchiavelli, l'aristocrazia può valere a conservare, ma per spingere avanti, per crescere ci vuole la vita popolare. Fu la democrazia italiana in somma che diè all'Europa operosità agricola, industriale, commerciale, navigazione, scienze, lettere, arti, ed il primato dei secoli di mezzo. Quindi la decadenza d'Italia.

Macchiavelli attribuì i disastri dello scorcio del secolo XV alle armi mercenarie [2], e lasciò scritte sull'inettezza di quei

[1] Cantù, id. Lib. XII, Capo XIII.
[2] Macchiavelli, *Principe*, Cap. 24 e altrove.

governanti le memorande parole: «Credevano i nostri principi italiani, prima ch'egli assaggiassero i colpi delle oltramontane guerre, che a un principe bastasse, saper pensare negli scrittoi un'acuta risposta, scrivere una bella lettera, mostrare nei detti e nelle parole arguzia e prontezza, saper tessere una fraude, ornarsi di gemme e di oro, dormire e mangiare con maggior splendore degli altri, tenere assai lascivie intorno, governarsi coi sudditi avaramente e superbamente, marcirsi nell'ozio, dare i gradi della milizia per grazia, disprezzare se alcuno avesse loro dimostro alcuna lodevole via, volere che le parole loro fussero responsi di oracoli: nè si accorgevano i meschini che si preparavano ad essere preda di qualunque gli assaltava. Di qui poi nacquero nel 1494 i grandi spaventi, le súbite fughe, e le miracolose perdite » [1].

Balbo invece insegnò che l'Italia al secolo XV si era in qualche modo meglio ordinata, e se cadde fu perchè non aveva compiuta l'impresa d'indipendenza. Io osservo che la cagione principale la quale domina tutte quelle investigate dal Segretario fiorentino e dal patrizio piemontese, e che spiega la decadenza d'Italia, fu il decadimento degli antichi liberi ordini elettorali, e la non coordinazione loro al principio di nazionalità citato. Sul finire del secolo XV, dove un tempo erano le repubbliche popolari di Tortona, Asti, Alessandria, Milano e le altre città della lega lombarda, che tanto efficace e gloriosa resistenza avevano opposta a Federico Barbarossa, il popolo era nulla: donde avvenne che mentre i loro padri avevano difeso la loro patria perchè la reggevano, e si erano arricchiti, erano invece impoveriti, ed aprirono allo straniero le porte. Milano, Crema, Brescia, Ancona, Bologna, quando si reggevano a popolo avevan fatto dietreggiare

[1] Macchiavelli, *Arte della guerra*, Lib. VII

tutta la potenza tedesca; quando più non partecipavano al governo della cosa pubblica si rassegnarono alla servitù. In Napoli sotto gli Aragonesi il popolo era nulla e li lasciò cadere. In ciò sta la vera cagione delle vergogne e dei disastri di quella età. Se la nazione avesse avuto parte al governo, probabilmente nè Carlo VIII di Francia, nè Lodovico XII, nè Francesco I, nè Ferdinando il Cattolico, nè gl'Imperadori di Germania avrebber diserta l'Italia: come non riuscirono contro la prima lega lombarda, e come non riuscì l'Europa collegata a Cambrai contro la stessa Venezia: appunto perchè quella oligarchia in un momento di disperazione seppe trovare un provvedimento di sublime e vera sapienza politica. Dichiarando libere le città suddite, fece venir loro volontà e forza di difendere la libertà loro, come praticò gloriosamente e vittoriosamente Padova contro Massimiliano Imperadore.

Certo quando quelle città divennero tirannie ed oligarchie decaddero le scienze, le lettere, la poesia, le arti, l'agricoltura, le manifatture, la marineria, i banchi, i traffici. Si corruppero sopra tutto i costumi, si rese frivola la vita col cicisbeismo e col serventismo. Milano vide deperire le sue armerie famose, Genova la sua marineria, Venezia la sua grandezza; e Firenze non solo cessò di essere alla testa della politica e della civiltà, non che italiana, europea, ma cessò di produrre i Farinata, i Casella, i Dante, i Petrarca, i Boccaccio, i Villani, i Compagni, i Cimabue, i Giotto, i Savonarola, nato a Ferrara ma vissuto a Firenze, i Michelangioli, i Leonardi, i Vespucci, i Macchiavelli, i Guicciardini, i Ferrucci. Si ebbe, e parve un miracolo, qualche grande uomo di scienza come Galileo, e fu torturato, però la vita intellettuale e morale della nazione si era dolorosamente abbassata. Cessarono i suoi 80 banchi, le sue manifatture della lana e della seta, l'Italia parve per lungo tempo, e tale era allora, la

terra dei morti. E se diè qualche lampo, lo si dovè alla virtù popolare. Fu l'oligarchia genovese che al 1746 piegava agli austriaci, malgrado il loro generale dicesse di non voler loro lasciare se non gli occhi per piangere; ma fu il rigoglio democratico che fece combattere, vincere, cacciare gli Austriaci dalla città, come poi 102 anni dopo a Milano, a Venezia, a Roma.

Questa medesima cagione fece sì che malgrado le vantate riforme della seconda metà del secolo XVIII, e i progressi così celebrati dal Botta, dal Colletta, e dal Balbo, durando sempre il governo delle reggie e degl'iscritti nei Libri d'Oro, ossia la nessuna partecipazione popolare al governo della patria, l'Italia vide di nuovo al 1796 e 97 i grandi spaventi, le subite fughe e le miracolose perdite del 1494.

In Italia, dopo la caduta di Firenze e quindi di Siena fino ai conati contemporanei, non si ebbe altra democrazia politica che la Corsa, che mi piace ricordare con particolare onore, essendo la prima e sola in Italia veramente popolare e rappresentativa. In quell'isola italianissima, sotto Giafferi e Giacinto Paoli, si ordinò una dieta di ogni città o villaggio [1]. La *Consulta Generale* del 1757 era di circa 500 *procuratori*. Ogni podesteria o giudicato di pace ne mandava uno. L'eleggibilità era 25 a anni; le elezioni erano annuali, fisse a Maggio, ed avvenivano per *imborsazioni* o voto segreto, ma a due terzi. È ancora a notare che oltre ai procuratori del popolo vi erano 50 procuratori ecclesiastici, eletti dai preti, uno ogni pieve o cantone, da ogni chiesa collegiata o capitolo, e dai padri provinciali di ogni ordine religioso. Però per salvare l'indipendenza laicale, questi ultimi avevano negli affari civili voto soltanto consultivo, mentre quei del popolo lo avean sempre deliberativo.

[1] Botta, *St. d'It.*, lib. XLII.

In quest'ordinamento così democratico, quell'isola così piccola trovò tanta forza da rendere impossibile la funesta tirannia genovese, e di tener testa lungamente e far pagar carissima la conquista a tutta la potenza francese. Altra pruova, se mai altra ne abbisognasse, del vigore che arreca agli Stati il fondamento democratico, l'essere eletti i loro rappresentanti, non da una oligarchia di sangue, di casta o di censo, ma da quanti abitatori è possibile.

Io non credo inutile, dal lato amministrativo, allegare ancora l'esempio dei *Convocati* o delle assemblee comunali di Lombardia, durate fino al 1859. « Nei comuni Lombardi, orava testè alla Camera dei Deputati Cesare Correnti, tutte le ditte possidenti, anche quelle intestate alle donne, avevano diritto d'intervenire ai Convocati, i non possidenti tassabili erano rappresentati da un apposito deputato; il comitato dei possidenti territoriali non pativa, per legge, alcuna ingerenza governativa, sebbene fosse sottoposto, come allora i Comuni pressochè di tutta Europa, alla tutela dello Stato. Il Cancelliere del censo che poi divenne Commissario distrettuale, aveva la custodia delle carte o dei libri comunali, quando il comune non potesse avere un'ufficio proprio. Del resto il cancelliere non aveva diritto, nè d'intromettersi nelle discussioni, nè di dirigerle. Nel *Convocato* sedevano tutti i possidenti, fossero anche possidenti di un solo piede di terra, e v'intervenivano per mezzo di procuratore anche le donne per loro diritto proprio, cosa che adesso parrebbe eccessiva... Questo *convocato* nominava il suo potere esecutivo, il quale era composto di tre membri... Il riscontro e il sindacato dei conti si compiva dallo stesso corpo di possidenti (numerosissimi) che per questo modo dava l'immagine di un governo popolare diretto. I Lombardi con questo sistema popolare anche senza libertà politica, ebbero meglio di altri paesi non amministrati popolarmente largo sviluppo

d'istituzioni più favorevoli al progresso ed al benessere del popolo, le scuole elementari, le condotte mediche e chirurgiche, le levatrici, il magnifico sistema delle strade comunali [1] ».

Se noi dello stesso modo ci facciamo a studiare la democrazia americana, la terza più illustre nella storia del mondo dopo Atene e Firenze, noi possiamo farci una idea più sicura dei suoi pregi e dei suoi difetti. Io desidero che le si ponga tanto più mente in quanto che essa è la sola vera e la meno imperfetta; quella che non esclude contadi nè popolani, che è nazionale e rappresentativa; che non è cieca da concedere illimitatamente l'esercizio della sovranità; ma nei suoi migliori Stati ne assoggetta il riconoscimento ad alcune condizioni, che senza rimuovere il popolo ne escludono i meno meritevoli.

Essa per verità ha un altro gran vantaggio, l'esservi accettato da tutti il governo federale od il governo a popolo; di godere una eguaglianza civile non viziata da aristocrazia feudale, da pretese di nobiltà creditaria o da privilegi di chiese e di ordini. Ciò impedì che la fosse travagliata dalle pretese di vecchie classi privilegiate, e che degenerasse in anarchia, e vi mantenne così potente il rispetto alle leggi. Ciò è tanto vero che, come in Italia la coesistenza dell'aristocrazia mercantile e cittadina con una aristocrazia feudataria e straniera di origine impedì la pace e la giustizia sociale, così ai giorni nostri la coesistenza eterogenea di Stati a schiavi e Stati ad uomini liberi, vi arrecò quella guerra memoranda e quelle discordie ed ire partigiane non ancor composte che tutti sanno.

Se noi contempliamo queste tre democrazie così diverse, noi ci vediamo non pochi difetti, che dal trovarsi in tutte

[1] *Atti del Parlamento*, Tornata dei 14 Dic. 1868, Foglio 1255.

e tre, ci sembrano un portato dell'intima natura del potere elettorale democratico.

Il primo si è una certa gelosia di tutte le superiorità, anche degli ottimi presi nel senso Platonico ed Aristotelico come ai giorni nostri dal Gioberti. In Atene vi era l'*ostracismo*, e Aristide si mandava in bando, perchè si aveva noia di sentirlo denominare il *Giusto*. A Milziade vincitore di Maratona che, ben diversamente dai trionfi romani, appena si distingueva negli onori della vittoria, si rispondeva: Allora solo trionferai, quando solo vincerai. Quindi la potestà era spesso affidata a capi, se non abbietti, certo non prevalenti di virtù e di merito. In Firenze si ebbero gli *Ordinamenti di giustizia* e le *Ammonizioni*, a Lucca il *Discolato*, specie di ostracismo ateniese. Tutti gli storici han notato la gelosia della democrazia fiorentina portata a tal segno che fino a Savonarola non si vollero le elezioni a voti, e si preferì la sorte, e la mutazione dei magistrati ogni due mesi: vortice, spaventevole per noi, che affidava la nave dello Stato non al nocchiero più degno ma al primo uscito dall'urna. In America, Tocqueville ha notato come nelle elezioni si rifugga dagli uomini più eminenti che sanno di aristocrazia, sia pure di solo ingegno, i quali ne rimangono disgustati, e come la Camera dei Rappresentanti eletta popolarmente sia composta di molti uomini volgari; laddove il senno e lo splendore dell'Unione si racchiuda nel Senato, che come vedremo altrove viene eletto da una specie di aristocrazia di merito.

Da questa qualità e mutazione di magistrati ne venne un altro male comune e grande, l'instabilità delle leggi e dei governi. Per verità le democrazie non perderono mai di vista il loro fine. Ma tutti sanno della volubilità ateniese. Di Firenze tutti ricordiamo di Dante i tanto sottili provvedimenti, che a mezzo novembre non giungeva quello che

si filava d'ottobre, e il mutare e rimutare di leggi, moneta, ufficio e costume.

> . . . . Simigliante a quell'inferma
> Che non può trovar posa in su le piume,
> E con dar volta al suo dolore scherma.

In America poi tutti i suoi grandi, specialmente Addison, Hamilton, Jefferson, lo stesso Tocqueville deplorarono una non dissimile tendenza.

Però non si dovrebbero esagerare questi difetti, comunque non lievi. Lo mostra chiaramente il fatto della gran prosperità di Atene e di Firenze, prima che fossero corrotte dagli altri vizî peculiari a quelle democrazie, e facilmente evitabili presso noi moderni. Anche le oligarchie dall'altra parte e le timocrazie han messo e mettono il potere in mano ad inetti, non per altro venuti e mantenuti in istato se non per chiarezza di sangue o per altezza di censo. Lo mostra particolarmente in America la coesistenza di quella gelosia ed instabilità, colla più maravigliosa prosperità che il mondo abbia visto.

La ragione lo spiega perfettamente. Nelle democrazie, prima di tutto, nei pericoli dello Stato il popolo ha l'istinto finissimo, e me ne appello ancora al Macchiavelli, nel conoscere i migliori e nello smettere le gelosie. Tale fu la democrazia greca, tale il popolo romano, tale l'Americana. A Maratona tutti i dieci capitani che dovevano comandare a vicenda ogni giorno, cedettero ognuno il suo turno al più valente, Milziade. A Salamina comandò Temistocle, poi al bisogno Aristide, Cimone, Pericle; a Tebe Pelopida, Epaminonda, altrove Filopemene, i migliori. A Roma Camillo, Fabio Massimo, Marcello, gli Scipioni, Flaminio, Paolo Emilio, Metello, Mario, Silla, Pompeo, Cesare; i varî dittatori non trovarono ostacolo; e furono portati su, anche dalla democrazia, nei pericoli dello Stato

in America tutti i migliori, da Washington e Franklin a Lincoln e Grant.

Poi è manifesto che nelle democrazie, nei tempi pacifici, la legislazione e tutto l'andamento del governo può essere meno abile nei particolari, i capi possono essere meno illustri, più mutevoli; ma in complesso si è più favorevoli al progredimento. La mutabilità dei magistrati fa sì che molti partecipano alle difficoltà del potere pubblico; l'attività civile, invece di concentrarsi in uno o in pochi, si diffonde fra tutti o almeno in molti. È il caso di ripetere la spiritosa frase di Carlo De Rémusat sul governo accentratore e sul *self-governement*. Nell'uno, anche quando il governo faccia meglio, si ricorda il maestro di scuola, che faccia egli stesso il dovere del suo allievo; il dovere riuscirà meglio, ma la scolaresca certamente non progredirà, come in quella in cui i doveri siano fatti dagli alunni, comunque. Quindi la giusta osservazione di Stuart Mill. Quando in un popolo tutti partecipano alla sovranità e alla cosa pubblica, avviene nei negozi civili quello che in Francia nelle armate. Colà stante il gran numero di cittadini sotto le armi, e quindi di ufficiali e sotto uffiziali che passano dalle città, dai villaggi e dalle operosità civili alle armi, e dalle armi alle operosità civili, non si è avuto mai penuria nei tumulti e nelle necessità, di cittadini che sapessero improvvisare delle barricate, dei mezzi di difesa o di offesa. Lo stesso popolo, quando si tratta di metter su un governo, d'improvvisare la direzione di un'impresa è imbarazzatissimo. Avviene il contrario in Inghilterra e massime in America, come già in Firenze. Ciò accade perchè colà, per il *selfgovernement* e per la democrazia, chiamandosi molti cittadini ai magistrati si diffonde una ammirabile attività ed idoneità civile, che fa vedere i suoi benefici in tutte le operosità sociali.

Si aggiunga che quei governi, anche di meno illustri ed atti e stabili, provengono sempre dalla maggioranza non da una minoranza, e perciò non possono avere mai interessi contrarî a sè medesimi. Senza dubbio importa alle nazioni che i governanti abbiano virtù e talenti, ma importa ben dippiù, nota Tocqueville, che non abbiano interessi contrarî alla massa dei governati, perocchè in questo caso le virtù potrebbero divenire pressochè inutili e l'abilità funesta. Noi abbiamo visto dell'Inghilterra come l'ingegno dei suoi reggitori abbia arrecato in complesso la grandezza della patria, ma ancora come in essa la aristocrazia si abbia fatto troppo larga parte, col concentramento della proprietà fondiaria, colle leggi sui grani, che mettevano a profitto dei *Landlords* una tassa enorme sul pane del povero ecc. L'America non è meno grande nè meno prospera della Inghilterra, e benchè forse in qualche parte meno abile, vi si pensa più e meglio al popolo, a solo esempio valgano l'enormi spese per la sua istruzione.

Il vero vizio e pericolo grande della democrazia, temuto dai suoi stessi fondatori e dal Tocqueville, è la onnipotenza della maggioranza nel potere esecutivo, nel legislativo, nella forza armata ed anche nei giudizî. Si dannò Socrate a bere la cicuta perchè non pensava secondo la maggioranza sul conto degli Dei. In Firenze si abusò della vittoria, l'opposizione era esposta a bandi, confische ed opere di corrucci e di sangue, e Dante scrisse in esiglio. In America, Tocqueville ha notato come ne sia impedita la grandezza intellettuale, il genio non adulando le plebi, nè discutendosi contro le maggioranze onnipotenti.

Io credo di avere esposto questi inconvenienti senza velo, pure non esageriamo. Per aver luogo questi danni si richiede una gran maggioranza così compatta da opprimere le minoranze; cosa non ordinaria. Oltracciò è

manifesto essere un portato tristissimo dell'imperfezione degli uomini e quindi dei governi. Dall'altra parte se la tirannia delle maggioranze è funesta, lo è molto di più quella delle minoranze, perocchè rappresentano il minor numero, e quindi la maggior somma relativa d'interessi sinistri. Il rimedio migliore starebbe in alcuni freni all'onnipotenza delle maggioranze, l'istituzione di un Senato potente e di un valido potere esecutivo, la costituzione di un potere giudiziario indipendente, quanto più è possibile, dagli spiriti partigiani, la rappresentanza più equa delle stesse minoranze che disamineremo a suo luogo: sopratutto la sottrazione al dominio delle maggioranze di quanti diritti individuali e locali è possibile, ossia la maggior libertà di coscienze e di culto, di parola e di stampa, di riunione e di associazione, politica, industriale, morale, di lavoro, di proprietà e di scambio, di comuni e di provincie, il più ampio governo di sè medesimi. Così togliendo alle maggioranze il diritto d'ingerirsene si affrancano le minoranze, si libera lo Stato dal pericolo dell'onnipotenza e della tirannia del maggior numero, e dalla conseguente depressione delle varie facoltà umane; dalle riazioni, e quindi dalle lotte civili, funeste sempre, il peggior flagello dei popoli liberi, siccome eterne generatrici di anarchia e quindi di dispotismo.

Di tutte e tre si può dire ancora che dettero molto alimento alla violenza della parola. In Atene si ebbe Aristofane che ardì metter Socrate nelle nuvole, e di rappresentare Euripide pesato nell'Inferno e giudicato non valere neppure un verso del padre Eschilo. Dei Fiorentini gli storici han notato bensì la scarsissima libertà di parola nelle assemblee di quei mercanti, ma nello stesso tempo l'indole ciarliera e motteggiatrice di tutti i cittadini, e la loro disperazione quando nei primi anni di servitù si avvidero di aver perduto anche la libertà di par-

lare. Per l'America tutti hanno inteso della violenza di quella stampa e di quegli oratori, non esclusi i presidenti stessi della repubblica.

Quanto alla finanza, i funzionari, comunque elettivi, son pagati dal primo all'ultimo, presidenti, governatori, senatori, deputati, ispettori, giudici, tutti: così gl'impiegati ed anche i deputati in Francia, Norvegia, Svizzera, ecc. Con tutto ciò vi ha anche in Francia parecchi uffici gratuiti, e perciò patrimonio dei ricchi. Inoltre al contrario dell'America, gli alti uffici sono altamente pagati, i minori e più popolari, miserabilmente. In Atene erano perfino pagati i popolani che andavano a giudicare in piazza. In Firenze la Signoria era alloggiata in Palazzo e spesata dal pubblico, come presentemente i re nelle monarchie. Con tuttociò non si saprebbe accusare la democrazia di maggiore sciupo dei denari dello Stato.

L'Ateniese fu relativamente spendereccia, ma non pare procedere ciò dalla natura democratica, imperocchè la ricchezza colà fondavasi più che sul lavoro sugli schiavi e sui tributi degli alleati: quindi la corrività a spendere il frutto degli altrui sudori; d'altronde spesero in monumenti ammirati ed invidiati da tutto il mondo. Firenze più mercantile seppe essere liberalissima nei monumenti, nelle arti, nei bisogni morali della società, parchissima in tutto il resto. Non è in Firenze che si vedevano le profusioni, gli sperperi finanziari. Le imposte vi furono più eque: mentre nelle monarchie feudali i più ricchi, nobili e preti, si pretendevano esenti dalle gravezze dello Stato, ed un vescovo, di cui non ricordo il nome, pretendeva a Richelieu che il clero pagasse colle preghiere, la nobiltà col sangue, e che solo il Terzo stato avesse a pagare cogli averi; in Firenze tutti erano soggetti alle tasse. Si *accatastò* la ricchezza mobiliare coll'aggiunta della *decima scalata* o imposta progressiva. Questa però non

era assoluta, ma moderata, e quindi non distruggitrice e scoraggiatrice del lavoro e del capitale. Qualche oratore, ricordato dalle storie, voléva per verità esagerarla con intenti comunisti, ma non bisogna confondere un oratore colla Repubblica: di tali pretese demagogiche se ne son viste e se ne vedono dovunque, sotto tutti i governi più opposti. Certo la prosperità economica di Firenze venne meno molto di poi per la servitù dei cittadini, non per la decima scalata. D'altronde la quistione di una moderata progressione nelle imposte è ben lungi di essere risoluta anche adesso; ha incontrato sotto una forma od un'altra l'approvazione, lasciando da parte Montesquieu che ha poca autorità in economia politica, di Adamo Smith, di G. B. Say, chiaramente risoluto a questo riguardo, di Rossi, di Bentham, Garnier, Pescatore; e quello che è più, di tutte le legislazioni, sotto forme diversissime, colle leggi d'imposta graduata in Baviera e in Alemagna, nella stessa Inghilterra e nella Italia attuale; come si vede negli ordinamenti delle leggi sull'entrata che escludono i meno abbienti, e tassano diversamente i meno imposti, e nella legge del prestito forzoso italiano del 1866, e in parecchie altre: ma la è una questione che non occorre qui andare ventilando. Della Washingtonia sappiamo che son pagati tutti gli uffici, e quindi molti che qui son gratuiti, ma si adempion più diligentemente, e poi si risparmia in inutili sinecure, e si spende molto in cose di utilità pubblica.

La democrazia americana prima dell'ultima guerra aveva finanze floridissime, nè si può dir contraria allo sviluppo artistico ed intellettuale, perchè i gusti son cambiati. Nei bei tempi di Atene si innalzava il Partenone, a Firenze S. Maria del Fiore o S. Croce; ai giorni nostri si copre lo Stato di canali, di ferrovie, di scuole, si scava il canale Eriè, si conduce la ferrovia dall'Atlantico al Pacifico, dai mari del Canadà e dal S. Lorenzo al Golfo del Mes-

sico, come in Europa si trafora il Cenisio, e si taglia l'istmo di Suez.

In tutte si ebbe il più grande sviluppo di patriottismo, di prosperità economica e della più maravigliosa attività che il mondo abbia visto. Tutti ricordano l'attività politica, militare, intellettuale ed artistica degli Ateniesi, ed anche economica dei Fiorentini. Quanti generali ed uomini di Stato in Atene, quanti diplomatici in Firenze! Papa Bonifacio VIII, complimentato dai sovrani del mondo di allora, dal Re d'Inghilterra al Gran Kan dei Tartari, vedendo 12 degli ambasciadori delle diverse potenze tutti fiorentini, ebbe a chiamarli il quinto elemento del mondo. Tutti sanno l'attività sorprendente degli Americani: han colonizzato, popolato, fecondato, arricchito, trasformato, incivilito un nuovo continente. Ivi scuole, città, banchi, ferrovie, Stati, vengono su rapidamente e maravigliosamente. Ultimamente han creato d'improvviso eserciti di centinaia di migliaia di cittadini, e flotte, e generali ed ammiragli. Niuna nazione può vantare, come gli Stati liberi dell'Unione (22 milioni circa di abitanti) di avere dal 1861, in 4 o 5 anni, messo in campo 2,600,000 soldati e 122,000 marinai, e subito la perdita senza rovina, per ferite e per malattie, di 350,000 morti; di aver potuto torre a prestanza per la guerra nazionale 3,500,000,000 dollari (oltre 17 miliardi di lire nostre), che coi debiti contratti per lo stesso motivo dai singoli Stati giungono ai 5 miliardi di dollari (oltre ai 25 di lire italiane). In un anno solo si è potuto trarre d'imposte nuove 1,552,000,000. E il governo presentemente non solo ne paga gl'interessi, ma coll'ammirabile scioglimento dell'armata, e colla eccedenza delle entrate sulle scemate spese, ne ha immediatamente incominciata ed avviata la rapida estinzione o diminuzione.

Meno imperfetta, com'ella è, quella democrazia offre

ancora al mondo il più maraviglioso spettacolo di rispetto alla legge, di esercizio di tutte le libertà locali ed individuali, di culto, di stampa, di associazione.

Ivi non Chiese o preti salariati dallo Stato, la sinagoga ebrea accanto al tempio protestante, alla chiesa cattolica, alla pagoda cinese: ivi associazioni nella colonizzazione, nella vita economica, nella vita intellettuale e morale, in tutto. Gli americani di ogni età, si legge nel Tocqueville, di ogni condizione, di ogni spirito si uniscono incessante. Non solo essi hanno delle associazioni industriali e commerciali, alle quali tutti prendon parte, ma ancora ne hanno di mille altre specie, religiose, morali, serie, futili, generalissime e particolarissime, immense e picciolissime. Gli americani si associano per dar delle feste, fondare dei seminarî, fabbricare degli alberghi, fondare delle Chiese, diffonder libri, inviar missionari agli antipodi. Essi creano in questo modo ospedali, prigioni, scuole. Si tratta infine di mettere in luce una verità e di sviluppare un sentimento coll'appoggio di un grande esempio, essi si associano. Dapertutto, ove alla testa di una nuova impresa voi vedete in Francia il governo, in Inghilterra un gran signore, voi vedete agli Stati Uniti un'associazione [1].

Nè questi pregi sono speciali alla democrazia americana soltanto. Gli è vero, in Grecia e in Italia il principio di libera associazione fu sgraziatamente nullo, almeno in politica. Ogni comune, città, isola volle vivere a sè, e invece di aver gli altri a socî volle averli a soggetti. Ma non bisogna confondere i tempi. Fu forse maggiore lo spirito di associazione, in qualsiasi ramo di operosità umana, nella civiltà loro contemporanea? Inoltre la democrazia greca è stata ben oltre 20 secoli prima

[1] Tocqueville, Id. To. II, Ch. V.

della americana, l'italiana sei o sette. Alla democrazia greco italiana toccò il destino degl'iniziatori: quindi le incertezze, i pericoli, le false vie. L'America venne in tempo di maggior progresso civile, e quando la più parte, cominciando dalla sua formidabile madre patria e padrona, essendo composte a nazioni, era impossibile fondare la libertà altrimenti che sulla rappresentanza generale. Lo stesso di fatti ha praticato la democrazia lombarda, toscana, emiliana, marchigiana, umbra, napoletana, siciliana e veneta dei giorni nostri; i cui plebisciti parrebbe non avesser luogo nella terra delle repubbliche, che ricordano nei loro annali gli strazi di Lombardia, la guerra di Pisa, la battaglia della Meloria, la guerra di Chioggia, e le altre tante lotte miserande dei padri nostri. D'altronde in Firenze lo spirito di associazione nelle industrie fu vigorosissimo, e lo dimostra l'istituzione delle arti.

Quindi l'immenso sviluppo individuale in Grecia e in Italia nelle arti, nelle lettere, nelle scienze. Ad eccezione dell'Inghilterra, retta del resto a governo misto, nessun paese aristocratico ebbe gran vita letteraria, non Sparta, non Cartagine, non la prisca Roma, non la stessa Venezia o Genova. Invece i grandi filosofi antichi, poeti, storici, oratori, scrittori, artisti son figli della democrazia ateniese. La lingua italiana si formò e si scrisse nel centro della vita popolare italiana e restò là [1]. Altrove poterono spuntar Trovatori, ma gli storici, i Malespina, Dino Compagni, i Villani furono a Firenze; Albertino Mussato padovano scrisse l'Ezzelino e la storia in latino, ma Dante fiorentino in italiano. Nel resto d'Italia fino al 1500 si scrisse in latino. Ginevra democratica ebbe lunga serie di uomini illustri nelle lettere e nelle scienze. Gli Stati

[1] Settembrini, *Lezioni di letteratura*, I. 75. 230 ecc.

Uniti al tempo di Tocqueville pareva si contentassero della lingua e delle lettere dell'Inghilterra, delle scienze dell'Europa; pure coi suoi Franklin, Longfellow, Beecher-Stowe, Mothley, Bancroft, Prescott, Irving, Carey, Wheaton, Morse, Chase, i suoi marini, i suoi ingegneri, accenna a prender parte vigorosissima nello sviluppo intellettivo dell'umanità.

Sopratutto maraviglioso è lo sviluppo delle facoltà attive del popolo, il maggiore di tempi nostri, con questo governo democratico; che bene si riscontra coll'attività notata, la maggiore dei tempi loro, degli Ateniesi e dei Fiorentini. Appena siete voi disceso nel suolo dell'America, voi vi trovate in mezzo ad una specie di tumulto. Un clamore confuso si leva d'ogni parte, mille voci pervengono nello stesso tempo alle vostre orecchie, ciascuna di esse esprime qualche bisogno sociale. Intorno a voi tutto si muove. Qui il popolo di un quartiere è riunito per sapere se bisogna fabbricare una Chiesa, là s'attende alla scelta di un rappresentante, più lungi i deputati di un cantone si recano in tutta fretta alla città a fine d'intrattenersi su certi miglioramenti locali; in un altro canto sono i coltivatori di un villaggio che abbandonano i loro solchi per andare a discutere il disegno di una strada o di una scuola. Dei cittadini si riuniscono nel solo scopo di dichiarare che disapprovano l'andamento del governo, mentre altri si riuniscono per dichiarare che i magistrati in ufficio sono i padri della patria. Eccone altri che riguardano l'ubbriachezza come la sorgente principale dei mali dello Stato, e vengono ad impegnarsi solennemente a dar l'esempio della tolleranza [1].

Certo le magagne son molte e gravi, nè io vorrei at-

[1] Tocqueville, id. Ch. I. Vedi ancora i memorabili capitoli XIII e XIV sugli effetti della democrazia.

tenuare gli altri loro difetti, la brama dei subiti e grossi guadagni, l'orgoglio smisurato, sopratutto la corruzione di cui oramai si accusano i loro magistrati. Forse alcune delle loro pecche sono cagionate od accresciute dal fermento della memoranda guerra civile; certo non si conosce alcun governo, alcuna grande Società di uomini senza grandi vizî, e dall' altra parte bisogna nei giudizî istituire, direi, il bilancio dei difetti e dei pregi. Ora, a guardare le cose in complesso, certo quella democrazia in breve tempo ha saputo poggiare alla più maravigliosa grandezza. Di già pareggia i maggiori Stati del vecchio mondo, ed accenna a lasciarli di corto dietro di sè in numero, in potenza finanziaria e militare, almeno marittima, nelle industrie, nel commercio, in tutte le operosità economiche e sociali.

Ad ogni modo di questa società senza re, senza nobiltà, senza Chiesa, mi piace conchiudere collo storico del secolo XIX: « questo nuovo Stato ha oltrepassato improvvisamente tutti gli altri coi più mirabili successi della fortuna e della potenza. I più temerarî ordinamenti politici sono riusciti a bene, e hanno fatto scherno agli scettici. La democrazia si è mostrata sopra uno spazio immenso conciliabile coll'ordine e colla prosperità, la costituzione la più mobile coll'attaccamento ad usi provati e consacrati, la più grande libertà dei culti col sentimento religioso, l'assenza di una potenza militare collo spirito bellicoso, l'immenso accrescimento di una popolazione gettata insieme a caso coll'amor di patria radicato nella libertà, l'amministrazione ed il governo per opera d'impiegati *scelti dai poveri fra i poveri* coll'ordine e colla parsimonia nell'economia dello Stato. Questa prosperità, colla semplicità della costituzione che si rende chiara al più schietto intelletto, ha fatto sì che questo Stato e quella costituzione servano di modello verso il quale tendano l'intelligenza media, il malcon-

tento e il senso di libertà in tutte le nazioni; e che i suoi diritti dichiarati nel 1776 siano divenuti la professione di fede del liberalismo di tutto il mondo[1]».

Lascio per brevità l'esempio non dissimile delle altre democrazie contemporanee, dell'Australia e della Svizzera. Ivi elettorato larghissimamente popolare, certo ancora non poche magagne, ma nello stesso tempo sviluppo grande di libertà nazionale e locale, di attività morale, politica ed economica; trasformazione di un paese selvaggio, o interno e montagnoso, senza marina, in un paese popolato, rispettato, dei meglio coltivati, dei più manifatturieri e commerciali: attività e gagliardia negli individui, economia e forza nello Stato, invidiabile libertà, ordine e sicurezza o pace pubblica.

---

[1] Gervinus, *Storia del secolo XIX*, Introd. Pag. 110, traduzione di Venezia.

CAPO VII.

Ancora degli elettori popolari o della retta popolarità del voto.

Così quei paesi in cui l'elettorato fu od è popolare ebbero od hanno uno sviluppo più largo, politico, intellettuale, economico ed attivo, di quelli a censo ristretto.

Fin dal principio di questa scrittura si è avvertito come la libertà ed il progresso civile non si saprebbero assicurare senza la larga partecipazione del popolo agli affari pubblici; il concederla soltanto ai pochi reca offesa alla natia eguaglianza ed ai diritti dei varî componenti della società, fonte inestinguibile di rancori e di disordini. Si è osservato inoltre che tutti hanno interesse alla cosa pubblica, perocchè non pagano tasse solamente i censiti. Anche i poveri sono soggetti al tributo del sangue o alla leva, debbono ubbidire alle varie leggi, politiche, civili, penali, commerciali, amministrative; pagano talvolta la capitazione più o meno graduata, sempre le imposte indirette, i dazî doganali e di consumo, il sale, il tabacco, l'esercizio della giustizia mediante le tasse di registro, di bollo e simili: e fra queste, che gravano indistintamente su tutti, e che formano il maggior nerbo della finanza degli Stati, alcune, come il macinato e il sale, colpiscono *progressivamente*, o molto più gravemente, la maggior miseria. Tutti sono quindi interessati alla politica ed alla amministrazione dello Stato.

E di fatti si è visto ancora che gl'interessi delle varie parti della cittadinanza essendo varii, se gli altrui o i co-

muni negozî si maneggiassero dai pochi, si governerebbe secondo desiderî, capricci ed interessi speciali e sinistri. Perciò non i pochi, ma tutti avrebbero il maggior interesse che possa immaginarsi ad eleggere i loro tassatori e rappresentanti, e seguitarli coi voti, col consiglio, col sindacato, nell'esercizio delle facoltà che loro confidano.

Si è concluso che il voto per essere autorevole debba essere il frutto non della volontà, degl'interessi, dei lumi di pochi, ma di quelli, se fosse possibile, di tutti. Con ciò si riconosce meglio l'egualità civile, si dà più larga base, maggiore autorevolezza agli eletti, alle loro leggi, alle loro imposte, ai loro ordinamenti.

Aggiungerò che le istanze contrarie sono sofismi.

Si ha paura delle elezioni a largo suffragio popolare, quasi che il saper conoscere un uomo degno di fiducia sia privilegio dei ricchi. Non giudicarono così i migliori osservatori della natura del popolo. Meritano di essere perpetuamente ricordate, fra le altre, le parole del più sagace fra tutti, e che non era certamente un demagogo, il Macchiavelli; il quale non si peritò di sentenziare che « mai un uomo prudente non debbe fuggire il giudizio popolare nelle cose particolari, circa la distribuzione dei gradi e delle dignità; perchè solo in questo il popolo non s'inganna, e se s'inganna fia sì raro, che s'inganneranno più volte i pochi uomini che avessero a fare simili distribuzioni [1]. » E Montesquieu aggiunse: « che il popolo è ammirabile nello sciegliere coloro ai quali debba confidare qualche parte della sua autorità [2] ». E sebbene io non creda possa arguirsi da queste sentenze il suffragio universale a modo francese, imperocchè non han dichiarato con precisione cosa intendessero per popolo, certo inten-

[1] *Discorsi*, Lib. I, Cap. XLVII.
[2] *Esprit des lois*, Chap. 2.

dono un larghissimo sistema di votazione popolare. A questi principî si uniformarono, come si è visto, fra gli altri, i grandi fondatori della democrazia americana, la Svizzera, gl'Inglesi delle colonie, Bismark, e fra gli scrittori, per nominare i più famosi, Tocqueville, Stuart Mill, e lo stesso illustre Cesare Balbo, che non era certamente un radicale e nemmeno un democratico[1].

Si è detto che abbassando e peggio togliendo il censo si darebbe luogo alla venalità, e si è fatto abuso di tale argomento nel Parlamento inglese, citando la lunga serie delle corruzioni ivi accertate. Questo prova soltanto ciò di cui nessuno può dubitare, cioè che vi sono dei ricchi corruttori, e dei fittaiuoli e bottegai che si lasciano corrompere: ma non prova che allargando la franchigia crescerebbe il corrompimento.

Invece si potrebbe dire: se questo argomento fosse vero, l'unica conseguenza a trarne sarebbe, non solo di abolire ogni popolarità di voto, ma di ristringerlo ai soli ricchi davvero, perchè solo un censo altissimo può guarentire l'indipendenza dell'elettore. Ma allora manifestamente si ricadrebbe nell'ingiustizia dell'oligarchia timocratica coi suoi danni, la durezza, l'egoismo, la superbia, gl'interessi sinistri dei governanti, l'abbiezione dei governati, le discordie e le riazioni civili, l'impossibilità. E poi sono veramente meno corruttibili gli elettori ricchi?

Sì, forse, se s'intende corruzione a denari contanti, pa-

[1] Balbo, per verità, non si attenta a risolvere la gran lite del suffragio universale, pure si mostrò così compreso dall'esperienza favorevole della storia, e dalle due grandi autorità citate, che giunse a dire: « Quanto più si abbassano le condizioni dell'elettorato e si hanno elettori numerosi, tanto più buone elezioni ne risultano. Il popolo basso, la plebe non sa per certo fare gli affari dello Stato, nè gli stessi suoi, ma sa elegger bene chi gli faccia » (*Della Monarchia rappresentativa*, L. II, IV, Pag. 270).

gati direttamente: ma è questa la sola forma della corruzione? Non vi sono gli impieghi, le croci, gli onori, le lusinghe, i favori diversi come gli appalti, i grossi guadagni e simili? La corruzione sarebbe tanto più facile in quanto che si avrebbe a fare con pochi. Dunque, per evitare questi mali e disordini bisognando scender di più, allora la guarentigia del censo è illusoria. Se un piccolo censito è comperabile, lo è a un dipresso come un popolano che non abbia altro che il proprio lavoro: colla differenza che i censiti quanto più alti son sempre più pochi, e i popolani son molti; ed è molto più facile comperare in qualsiasi guisa i pochi, che i molti, che è quasi impossibile. Tutto al più questo argomento può provare che non è opera da savî il concedere a tutti, senza precauzione alcuna, l'ufficio prezioso della podestà elettorale.

Nè la retta universalità del suffragio nuoce alla stabilità degli ordini dello Stato, od è alimento agli umori rivoluzionarî. Tutt'altro. La storia c'insegna che la maggior parte delle rivoluzioni sono avvenute, non perchè il popolo avesse podestà elettorale, ma, o perchè non l'ebbe, o per tutt'altra cagione. Molto a proposito è da ricordare la sentenza memorabile che Plutarco ci dice familiare a Solone, cioè che l'eguaglianza non produce mai guerra. Difatti, nell'età moderna le varie rivoluzioni inglesi, dal 1648 al 1688 e le anteriori, non son procedute dal suffragio universale, ma da tutt'altra causa. L'ostinazione nei vecchi abusi elettorali avrebbe probabilmente arrecato un rivolgimento nel 1832, se non si fosse cominciato a provvedere. Presentemente si fu l'insufficiente popolarità del suffragio che ne minacciò la quiete interna. Non fu il suffragio universale che abbia arrecato i rivolgimenti d'Italia, del Belgio, dell'Olanda, di Spagna, di Portogallo, di Grecia, di America, di Austria, di Ungheria, dei popoli germanici e slavi. Ma lasciando da parte quelli procedenti dal prin-

cipio di nazionalità, non fu il suffragio universale che sconvolse lo Stato in Francia al 1789, al 1814, al 1830, al 1848; che abbattè i Borboni e gli Orleanesi, Ottone di Baviera in Grecia, il Principe Cuza in Rumania, i Borboni in Ispagna, che minacciò a Vienna gli Asburgo. Invece il suffragio popolare ha mantenuto e mantiene la pace interna in America (l'ultima guerra vi è proceduta, come ognuno sa, da tutt'altra cagione), in Isvizzera, nelle colonie inglesi, in Norvegia, e promette di mantenerla in Germania.

Sopratutto, oltre la necessità e l'utilità di guarentire i diritti e gl'interessi dei più contro gl'interessi sinistri dei meno, l'elettorato popolare è da propugnare per lo sviluppo delle facoltà intellettuali, morali, economiche ed attive del popolo, che promuove la sua partecipazione agli affari pubblici.

L'uomo ha il destino sulla terra, ossia il diritto e il debito di pervenire a quel maggior grado di perfezione che la sua natura comporti. Il conseguimento di questi fini, appagando ancora il suo animo, forma la miglior parte dei suoi godimenti, i quali non debbono essere solamente dei sensi, ma eziandio spirituali. Così bisogna contare gli intellettivi che si ricavano dall'apprensione del vero, collo studio e colle scienze, i morali procedenti dall'esercizio della virtù; gli estetici procedenti dalla contemplazione del bello, nelle lettere, delle arti tutte. Ma mi piace a questo riguardo aggiungere quelli che piglian radice e vigore nei nostri istinti socievoli, e che perciò chiamerei sociali, e si ricavano dal viver civile conforme alla natura di *animale politico*, come venne l'uomo stupendamente chiamato da Aristotile. Tali sono, ad esempio, la libertà civile, il vedere la patria ricca e felice, il godere l'altrui estimazione, il partecipare al governo della cosa pubblica. Il progresso sociale in certo modo consiste nel più ampio e perfetto conseguimento di questi beni. Un popolo pro-

gredisce quando un maggior numero di cittadini gode o accresce i suoi beni economici, intellettuali, estetici, morali, sociali e politici; in altri termini quando vi ha maggiore sviluppo, quando si accresce cioè e si diffonde l'operosità e la ricchezza, si migliorano i costumi, progrediscono le scienze, le lettere e le arti, si allarga e si perfeziona il viver libero.

Gli Stati ad elettorato popolare seppero meglio soddisfare a questa natura dell'uomo di perfezionarsi e di godere secondo la propria natura. Imperocchè altra è la felicità del bruto e dello schiavo, cui basta ballare, schiamazzare, o aver *panem et circenses*, o come diceva un Borbone di Napoli *feste*, *farina* e *forche;* altra quella dell'uomo vero, cui fa d'uopo sviluppare tutte le facoltà dell'anima. Donde nasce che un governo, nella cerchia delle facoltà e dell'attività sua, coopera alla felicità dei governati, promuovendo la felicità loro come uomini, cioè quando maggior numero di cittadini rende capaci della felicità morale, che si ottiene colla partecipazione della vita intellettuale, morale, politica ed attiva.

Nulla, mi piace ripetere col Sismondi, è più dolce al cittadino, quanto obbedire alle leggi da lui fatte e l'aver parte alla cosa pubblica.... Quei che saggiarono la libertà politica sanno che non vi ha più sicuro mezzo di elevare, sublimare, perfezionare l'uomo che innalzarlo al grado di cittadino. L'autorità arbitraria è quella che più abbassa l'anima, e il grande scopo di ogni governo dovendo esser quello di sublimare l'uomo, ciò si consegue più quanto più numerosi sono i cittadini che partecipano alla suprema autorità, e quanto meglio protetti sono il libero arbitrio di ogni suddito ed i suoi diritti [1]. Lo stesso Cavour, comunque avverso all'universalità del voto, non potè fare a

[1] Stor. cit., Cap. XXI.

meno di ripetere coi migliori pubblicisti: le funzioni elettorali costituiscono una specie di magistratura temporanea che onora ai loro proprî occhi coloro che ne sono investiti, e svolge nei loro animi quel sentimento di dignità personale, che è una delle basi essenziali delle società rette da questo principio di libertà. E per ciò e per altre ragioni, quali la maggiore autorità morale degli eletti, e lo svolgimento delle facoltà varie degli elettori, concludeva essere grandemente desiderabile l'estensione del loro numero.

Il desiderato della civiltà, formulato in Italia nel programma elettorale del 20 settembre 1866, è il tramutamento delle plebi in popolo morigerato educato in libero paese; ora la partecipazione delle plebi alla vita pubblica, il loro tramutamento in popolo è una potentissima educazione.

La ragione speculativa spiega ciò ampiamente. Il cittadino che è chiamato ad eleggere il suo rappresentante è sublimato davanti ai suoi occhi, e a quelli degli altri. Egli è chiamato da tutti i candidati, da tutti i partiti, in tutte le occasioni, a sentire le loro ragioni, per pronunciare il suo verdetto. Egli è obbligato a farsi un concetto delle cose del suo paese, della politica interna ed esterna che meglio gli conviene, delle leggi a propugnare; il suo intelletto si esercita, si aguzza, la sua ragione s'illumina, la sua mente si schiarisce, i partiti e i governi sono obbligati a contare sopra di lui, egli grandeggia colla partecipazione al governo della sua patria. Così il reggimento democratico, in luogo di concentrare la virtù in pochi privilegiati, arreca la svegliatezza di mente generale, diffonde l'attività dappertutto. Io concludo queste osservazioni colle belle parole di Stuart Mill. « Il primo elemento di un buon governo essendo la virtù e l'intelligenza degli esseri umani che compongono la comunità, il più importante merito che

possa avere un governo si è quello di sviluppare l'intelligenza, la virtù del popolo stesso. La prima questione a riguardo di ogni istituzione politica è il sapere fino a qual punto essa tende a sviluppare presso i varî membri della comunità le differenti qualità morali ed intellettive, o piuttosto (secondo la più completa classificazione di Bentham) le qualità morali, intellettuali ed attive.... L'altro elemento consiste nella perfezione (intendendo il meccanismo, l'organizzazione in sè) colla quale le istituzioni organizzano il valor morale, intellettuale ed attivo che esiste di già, in guisa da dargli la maggior azione possibile negli affari pubblici » [1].

Però si badi. Le maggiori e più famose democrazie del mondo, richiedendo per l'esercizio del potere elettorale qualche condizione che ne esclude la classe meno pensante, meno degna della società, non detraggono nulla alla retta popolarità del voto, ma non furono e non sono il suffragio universale come viene inteso comunemente. Per verità lo furono i plebisciti amplissimi d'Italia e d'altrove, ma trattandosi della costituzione della nazionalità e della elezione di una dinastia, bisogna aver riguardo ad altri criterî. Però tale è per certo il presente impero francese, che lo ha redato dalla repubblica del 1793 e del 1848.

Questo sistema di suffragio universale e diretto, concesso a tutti i maggiori di età senza condizione alcuna, neppure della minima istruzione e della minima indipendenza personale, il lavoro; questa concessione illimitata, eziandio ad analfabeti ed indigenti, è vigorosamente sostenuta dalla scuola di Rousseau e dei democratici più scapigliati. Ascoltiamo, per esempio, il Proudhon: « Il diritto elettorale è inerente alla qualità di uomo e di cittadino, come il di-

[1] *Gouv. Représ.* Ch. II.

ritto di proprietà, il diritto di ereditare, di testare, di lavorare, d'istare e di rivendicare in giustizia, di associarsi, di comperare e di vendere, di fabbricare, di maritarsi e di avere dei figliuoli; come l'obbligo del servigio militare e del pagare le imposte. Per l'esercizio di questi diritti che tutti discendono dalla sovranità democratica, si è mai pensato ad esigere dal cittadino che egli pruovasse la sua istruzione? Che! Voi accordate allo illetterato tutti i diritti, il cui complesso costituisce la più alta dignità dell'uomo e del cittadino; e voi gli rifiutate il primo di tutti, il più elementare, quello per lo quale egli è chiamato a dichiarare, che i tali uomini incaricati di far per lui le leggi, di rivedere i conti dell'amministrazione e di votare i carichi che egli avrà a sopportare, hanno o pur no la sua confidenza! Vi è qui più che una inconseguenza incostituzionale, vi è, conveniamone, una usurpazione borghese [1] ».

Più avanti disaminerò questa comparazione fra i diritti del comprare e vendere, del maritarsi, ecc., coll'elezione del rappresentante. Qui dirò che il brav' uomo non potè non avvertire che il suffragio universale così inteso non abbia dato altra conseguenza in tutti i tempi che far gridare al popolo: *Viva l'Imperatore o viva il Re, viva Monsignore o viva il nostro Padrone.* Così la plebe romana al tempo dell'Impero, così in Francia dall'89 in poi.

Quindi giudica che i « dieci milioni di elettori si sono mostrati, dopo il 1848, inferiori in intelligenza ed in carattere ai 300 o ai 250,000 censiti della monarchia di luglio [2]. E conclude col richiedere nell'elettore coscienza di sè, possesso dell'idea, attitudine a dedurne le conclusioni pratiche. Proudhon non avvertì che con siffatte condizioni

[1] *De la capacité politique des classes ouvrières,* Pag. 268.
[2] Id., pag. 55.

arbitrarie e vaghe veniva a distruggersi il suffragio universale che egli nello stesso libro propugnava.

Ad ogni modo l'esempio delle repubbliche, le quali, differentemente dagli Stati più progrediti della Washingtonia, han creduto di allargare il voto a tutti i cittadini senza condizione d'intelligenza e d'indipendenza, non ci consiglia a ritentare altrove la prova nella stessa guisa. Una tale prodigalità non è atta, nè a formare lo Stato libero, nè ad avanzare nei varî rami di operosità umana. Lo abbiam visto della demagogia ateniese, del proletariato romano, dei così detti Parlamenti generali in piazza delle repubbliche italiane. Nella Svezia la quarta camera dei contadini, è stata meno progressiva a fronte di quella della borghesia nominata dalle corporazioni industriali delle città. In Isvizzera, osservò il Sismondi, i cantoni meno progrediti erano e credo siano quelli a suffragio universale assoluto, come Uri, Unterwalden, Schwitz e simili.

Nè l'esempio di Francia è fatto per assicurare gli amici della libertà e del progresso. Gli si è fatto merito dei risultati tutt'altro che anarchici, anche del periodo repubblicano. Ed è vero. Ciò con altri esempî simili serve a smentire il pericolo che alcuni ne temono. Ma bisogna guardar questi in complesso, sotto gl'influssi di casi e di tempi varî, ed in relazione agl'interessi permanenti di una nazione: la saldezza del vero ordine, e lo sviluppo della civiltà.

Il primo uso che fece quel suffragio universale del suo potere fu di negare la libertà e la nazionalità altrui a Roma, restaurando mostruosamente il potere temporale del Papa. Si nominò prima deputato, poi Presidente della repubblica, l'uomo per cui il principal titolo era il nome glorioso di Napoleonide, e lo avviò all'impero colla podestà costituente. Così fu data la più acerba smentita a quei che credono favoreggiare la libertà, non limitando

il potere elettorale a tenore delle effettive condizioni sociali. In America e in Isvizzera sonvi ammessi poco men largamente i popolani, ma per la gran diffusione dell'istruzione popolare essi sanno almeno leggere e scrivere. Così di poi, e finora, la forza cieca del numero, dell'ignavia e della superstizione delle plebi la diè vinta in Francia ai preti. Nelle grandi città le masse operaie che leggono, conversano, ascoltano sono accessibili alle idee di progresso, ma la popolazione agricola e minuta artigiana delle campagne, la quale non sa leggere o non legge, e che vive curva sul suo solco o nella bottega, e che non ascolta se non l'agente del governo e massime il prete, colla forza del numero ha fatto trionfare le idee retrive in fatto di politica interna; ha sconosciuto il diritto degl'Italiani di Roma, ha guardato sospettosa l'Italia, ha dato al mondo il sorprendente spettacolo di un Imperatore più progressivo, per molte parti, come in fatto di nazionalità altrui e di libertà commerciale e civile, della maggioranza degli eletti della nazione a voce di popolo. Vero è che la dittatura Napoleonica non è la dittatura volgare, ma non è la libertà. La grandezza della Francia è finora poggiata sulla capacità di un uomo non sulla stabilità delle istituzioni, e probabilmente se ne accorgeranno di corto i suoi sostenitori, quando per il corso delle cose umane mancando il suo fondatore, si vedrà lo stato in che sarà condotta la Francia.

Per verità, il suffragio universale francese non è armonizzato con altre istituzioni; lungi di essere veramente libero è frenato e regolato in vario modo colle circoscrizioni arbitrarie, colle candidature ufficiali, e massime colla mancanza della libertà di discussione e di sindacare e di proporre, anzi vi coesiste colle leggi e cogli usi più illiberali. Vi è la base ma non la vita democratica. Il voto di tutti elegge i deputati della nazione, ma ogni 7 anni;

gli affari delle provincie son trattati a Parigi, quelli dei comuni nelle Prefetture e nei ministeri, tutti dagli ufficî governativi, non dagl'interessati. Avviene veramente quello che Rousseau censurava con tanta amarezza: il cittadino ogni tanti anni dà un voto, fa un atto di sovranità, ma non fa che abdicarla, perchè per altri lunghi anni non fa più nulla. Lo stesso rappresentante non ha il diritto di iniziativa. Manca la scuola elementare della libertà, quella del comune e della provincia; tutto deve procedere negli ufficî governativi, o colla direzione, o almeno col beneplacito della burocrazia. È a maravigliare che un suffragio universale, non esclusivo degl'illetterati, e anche là son milioni, non armonizzato collo sviluppo direi giornaliero di tutte le libertà, isolato, in opposizione cogli altri ordini, sia stato retrivo, non abbia suscitato quell'attività universale risaltante altrove? È quindi a temere simili risultamenti anche altrove, se la popolarità del voto non si armonizza collo sviluppo di tutte le altre libertà.

Da qualcuno si crede d'uscir d'impaccio applicando qui la famosa distinzione, che Dio perdoni a Pellegrino Rossi di aver così gagliardamente sostenuta in economia politica, tra la scienza pura e l'applicata. Il suffragio universale, si sente ripeter da tanti, come la repubblica, è ottimo in teoria, inapplicabile di presente senza dar luogo al trionfo del numero e degli ignoranti, e quindi dei clericali e dei retrogradi. Cosa accadrebbe in Italia se dovessero votare i *cafoni*, da cui si reclutano i briganti, e la plebaglia delle giornate di settembre 1866 di Palermo?

Io rifiuto risolutamente questa pretesa opposizione fra la teoria e la pratica. Io son di quelli i quali credono le cose essere o non essere, non esserci via di mezzo tra il vero e il falso, il giusto e l'ingiusto. La scienza è ciò che è. O la teoria è conforme alla ragione e ai fatti, e allora perchè è inapplicabile? o è inapplicabile veramente, e allora la teoria è falsa o almeno incompiuta.

Io dunque rifiuto il suffragio universale al modo francese. Io ritengo che sarebbe sommamente desiderabile che le rappresentanze nazionali, come le municipali e provinciali siano elette da tutti i cittadini, non credo esclusivo motivo di capacità o ragione di maggior voto il censo più o meno alto; ma non credo giusto il darlo a chi non desse sicurtà nel suo esercizio di una certa intelligenza, di una certa indipendenza, insomma della coscienza del voto. Il voto nelle elezioni è certo un diritto del libero cittadino, ma è eziandio un ufficio ed un altissimo ufficio: non si può concederlo a chi non sia in istato di esercitarlo con coscienza. In queste limitazioni, che variano secondo le peculiari condizioni economiche, intellettive, morali e sociali di ogni popolo, a mio avviso, sta il miglior temperamento, la guarentigia contro i pericoli del voto popolare.

Difatti chi ben guardi vedrà che la stessa famosa parola suffragio universale, anche colla maggiore e più improvvida larghezza, è una vera impossibilità.

Io non parlo dell'esclusione degl'indegni per reati o per fallimento. È ammessa da tutti i legislatori, ed è così evidente che mi pare non poter dar luogo a disputazione.

Oltracciò niuno può ammettere a votare un fanciullo, e di fatti tutte le legislazioni escludono i minori. Ciò è conforme al retto principio. Niuno nega al minorenne i diritti di cittadino ma egli temporaneamente è incapace di esercitare un così alto ufficio, come ogni altra ragion civile. I suoi diritti sono potenziali, diventano effettivi quando sia divenuto uomo.

La sola questione possibile a tal riguardo è la determinazione di questa età. In alcune antiche costituzioni, come per esempio in Bologna quando si reggeva a comune, in Polonia per i nobili, nei vecchi cantoni svizzeri del Vallese e di Appenzell, bastavano 18 anni; nei Grigioni 17,

e in Schwitz perfino 16, a Lucerna e in Uri 20. Presentemente in tutta la Svizzera, in Ungheria bastano 20 anni. Invece, e con maggior ragione, se ne richedevano 21 nella costituzione francese del 1793, nella Sicilia e nella Repubblica romana del 1849; ora la stessa età basta nella Francia imperiale, in Portogallo (ma pei soli maritati), nella Rumania dopo il 1864, a Venezuela, e quello che è più, nelle colonie inglesi, come l'Australia del Sud, negli Stati Uniti, e nella Gran Bretagna.

Di contra richiesero 25 anni la Francia dell'89 e del 1791, la costituzione spagnuola del 1812 e le sue edizioni in Piemonte e in Napoli, la portoghese (pei celibi), la carta francese del 1830 e le sue derivate, la spagnuola del 1846, la napoletana, la romana papalina e la toscana del 1848, ed in ispecialità il Belgio, l'Italia attuale, la nuova Svezia, la Danimarca, la nuova Germania.

Si può allegare in favore di quest'ultimo sistema, la necessità per un ufficio così importante quale la scelta dei legislatori della patria, di una età più matura, meno corriva agl'impulsi delle passioni, di un'esperienza meglio provata, di un giudizio più illuminato. In favore degli anni 21, la signoria di sè riconosciuta da molte legislazioni civili, la loro ammessione a molte altre funzioni, come in Italia, per esempio, all'elezione e all'eleggibilità amministrativa; e quel che è forse più, l'averli ammessi ai plebisciti che han costituito la nazionalità, e che hanno eletto il capo dello Stato e la forma del governo (nel plebiscito veneto del 1866 vennero anche ammessi, e non a torto, i minori di 21 anni, soldati e volontari); il loro assoggettamento alla leva ed alla guardia nazionale, l'abilitazione a moltissimi altri atti di grande importanza nella vita, come il tôr moglie, il comperare e vendere, l'ipotecare, il commerciare, l'esercizio della podestà maritale e patria, ecc. Si potrebbe allegare ancora la convenienza

di far partecipare alle elezioni anche politiche l'elemento vivo della società, la gioventù, l'avvezzarla per tempo alla vita pubblica, a valutare le necessità della patria ed i modi di provvedervi; sopratutto l'esperienza fattane con vantaggio nei popoli più civili e liberi. Nessuno, io credo, potrebbe per siffatte ammissioni riputare le elezioni politiche americane, svizzere, inglesi, ed anche le amministrative italiane, disordinate, rivoluzionarie, anarchiche. Io quindi reputo un progresso siffatta liberalità, particolarmente nei paesi che per la loro postura meridionale e per la vivacità propria della razza hanno uno sviluppo precoce.

Ad ogni modo i minori di 21 anni bisogna escluderli, e già abbiamo sottratto dalla vantata universalità il quarto circa di tutta la popolazione dello Stato.

Ma qui sorge un'altra questione molto più importante, difficile e controversa, in cui esercitarono il loro ingegno molti illustri pubblicisti, fra cui Bentham, Hare, Stuart Mill. Tutti sanno che le donne formano la metà circa dell'umana generazione. Ora si debbono o pur no escludere dai diritti politici?

La questione è relativamente nuova. Per lo più loro si eran negati anche i diritti di proprietà, di libera contrattazione, l'eguale eredità coi maschi, l'esercizio di certi ufficî. Si è con ragione osservato che il termometro forse della civiltà di una popolazione è la qualità dei diritti e del rispetto che vi ottengono le donne. Nei paesi antichi e barbari erano schiave o cose del marito, in perpetuo soggette ai padri, ai fratelli, anche ai figli dominatori della casa, le si comperavano, le si rapivano, le si conquistavano e conquistate le si spartivano; le si rinchiudevano pei piaceri, o nei conventi, vittime della gelosia e dell'avidità dell'uomo. Ciascuno di noi percorrendo le varie contrade della nostra patria, ha potuto osservare che nei luoghi

meno civili di essa, miserando e compassionevole a dirsi! l'uomo non si vergogna di scaricarsi sopra la sua più debole ed infelice metà, dei lavori più duri ed incresciosi dei campi e dei trasporti.

Contuttociò la civiltà attuale, almeno nei paesi più progrediti, ha cominciato a rendere giustizia alla più bella e cara metà dell'umana generazione; a quell'essere da cui nasciamo, da cui siamo allevati, nutriti nell'infanzia, sostenuti nella puerizia, educati nell'adolescenza, dirozzati nella vita, confortati nella gioventù colle infinite gioie e cogl'infiniti dolori dell'amore; con cui accomuniamo i nostri destini, i mali e i beni, le fortune e le sventure; con cui, madri, sorelle, amanti, spose, figlie, dividiamo i piaceri, e le miserie, e le strettezze, e gli affanni della vita; che ci danno i figli a tener luogo della generazione che passa, che padri e vecchi ci alleviano i crucci della vecchiaia, che talvolta sono il più caro conforto nel dipartir della vita, e che anche estinti confortano di pianto le nostre urne ed il sonno della morte!

Fortunatamente le nostre leggi non riguardano più le donne come cose degli uomini. La donna maritata per verità è forse troppo soggetta alla podestà maritale, ma la nubile gode tutti i diritti civili dell'uomo. Si è giunto con grandissima ragione ed equità, non solo a concedere alle figliuole gli eguali diritti successori dei maschi, ma ancora una parte, alla vedova, del patrimonio dell'uomo con cui ha diviso i beni ed i mali della vita. I costumi, non le leggi, per lo più, negano alla donna più ampio sfogo nelle vie varie del lavoro. Però in quasi tutte le legislazioni la donna finora è stata ed è esclusa dal potere elettorale.

È giusto, è conveniente?

Per parte mia non ho alcuna difficoltà a confessare essere una tal questione quella che forse più lascia in mag-

giore ondeggiamento di pensieri e di contrarî partiti la mia povera mente, quella di cui più potrei dire con Dante:

Il sì e il no nel capo mi tenzona.

Difatti si è con molta apparenza di ragione osservato, che se noi contempliamo l'essere della donna, noi non troviamo alcun motivo ragionevole di ritenerla incapace. La sua intelligenza non può mettersi in dubbio. Senza citare i tanti nomi illustri che vanta nelle scienze, nelle lettere, nelle arti, nel professorato, nel patriottismo, certo anche in politica, hanno lasciato documento splendidissimo di loro attitudine. Chiunque abbia notizia delle scuole femminili italiane sa che le ragazze sono certamente tutt'altro che inferiori ai maschi.

Le donne sono chiamate ad educarci, ad ispirarci i pensieri di virtù, di amore, di patria, di lavoro, di temperanza. Perchè non sarebbero esse capaci egualmente, ad eguali condizioni degli uomini, di conoscere chi sia degno di rappresentare la nazione, il proprio comune, la propria provincia? A me sta presente la bellissima protesta ed il prezioso plebiscito delle nostre sorelle del Veneto, che non vollero essere da meno degli uomini nel dichiarare la loro volontà sull'indipendenza e sull'unità della patria.

Nè si può dire che le donne non abbiano interesse alla cosa pubblica, e siano perfettamente rappresentate dai loro padri, mariti, fratelli, figliuoli, ed altri parenti. Giustamente si può rispondere che tutte le classi sociali, proprietarî, capitalisti, fittaiuoli, operai, ricchi o poveri, sono solidali: quindi colla stessa ragione si potrebbe dire che i rappresentanti degli interessi degli uni non possono bene provvedervi senza provvedere anche a quelli degli altri, ed esser quindi poco necessaria la partecipazione di ognuna alla rappresentanza. Nulla però deve ritenersi più erroneo. Il più grave pericolo di ogni rappresentanza, di ogni governo

si è quello di far prevalere gl'interessi *sinistri* degli uni a riguardo degli altri; e questo si applica anche agli uomini e alle donne. Quasi tutte le questioni le interessano differentemente: la potestà patria, la maritale e materna, la tutela, il regime dotale, l'eredità, i contratti, gli ufficî, le leve, le imposte, e quindi anche la politica generale e l'amministrazione. Qual guarentigia hanno le donne in tutte esse questioni e simili, contro gl'interessi sinistri e l'egoismo degli uomini? Si sa come la più parte siano state risolute contro di loro. Le leggi degli uomini le hanno assoggettate, quasi schiave o cose, a padri e mariti, e peggio a fratelli, talvolta le han messe soltanto sotto perpetua tutela; le hanno inabilitate, rese incapaci di amministrare i loro beni, di esercitare la patria potestà, di occupare ufficî e simili. E non pagano esse ogni sorta d'imposte? e i giovani che empiono i quadri degli eserciti e che popolano i vascelli di guerra, e che la politica dello Stato può avvolgere nelle battaglie, e gittare in preda alla morte sui campi di gloria e di strage o in mezzo alle onde di Lissa, non sono loro figliuoli? Manifestamente, mi pare, sarebbe molto più conforme all'equità che anche le donne concorressero all'elezione dei legislatori come vi concorrono gli altri elementi della società.

Queste ragioni acquistano maggior peso in quei paesi, in cui il potere elettorale è fondato sul censo ed anche sull'intelligenza. Ammesso che il possedimento di una data terra, il pagamento di una certa imposta, l'esercizio di una data industria, il fitto di una casa, di un opificio, un titolo accademico siano titoli per esercitarlo, perchè escluderne le donne? Io non dirò l'inconseguenza di aver visto l'Inghilterra retta da una donna, come Elisabetta, incontestabilmente il principe di maggior mente ed animo che abbia avuto l'Inghilterra, la Russia dalle Caterine, e

di veder la Gran Bretagna presente retta dalla regina Vittoria; come negare alle altre donne almeno il voto?

Nè ciò, è una utopia. Si è visto come nei *convocati* lombardi votassero anche le donne per mezzo di procuratori. Ora in Italia e altrove loro si concede di delegare il voto, cui han diritto, ai figliuoli. Con migliore e più progressiva ragione, a sviluppo della legge toscana che dava alle donne ed ai corpi morali il diritto di delegazione nel loro voto, si proponeva dal Peruzzi concedersi nelle elezioni amministrative alle donne censite nubili e maggiorenni, alle vedove e separate legalmente di corpo, del pari che agli assenti ed agli ammalati, la facoltà di votare nelle stesse condizioni elettorali degli uomini mediante scheda firmata ed autenticata [1]. Ma non si volle. Invece in Austria, a tenore della patente imperiale del 1864 che ha stabilito il principio della rappresentanza delle classi (come si è toccato nel capo quinto di questo libro), in quella de'grandi proprietari tutte le donne, nobili o borghesi, se posseggono la qualifica di proprietarie votano come gli uomini. Nella Svezia, a tenore dell'atto di Riforma che passò in dicembre 1865, l'elezione dell'alta camera si fa (come vedremo altrove) dai corpi municipali e delle contee, chiamati *stadsfull mabtige* e *landsthingsmann*, all'elezione delle quali assemblee han parte le donne. Per essere elettrice la donna, nubile o maritata, deve aver raggiunta come gli uomini l'età di 25 anni e possedere più di 400 risdalleri (it. lire 550). Testè, si

[1] Peruzzi, *Progetto di legge comunale e provinciale* del 5 marzo 1863. *Atti del Parlamento* del 1863 fog. 1097. Vi si proponeva ancora valesse il censo del pupillo al tutore, dell'inabilitato al curatore o al consulente, quello delle Società anonime ed in accomandita ai loro rappresentanti. — V. anche Relazione Boncompagni del 20 Giugno 1863. Atti id. F. 141.

leggeva nei giornali, che qualcuno dei piccoli Stati occidentali di America, come il Wisconsin, ha osato di concedere la franchigia elettorale a tutte le donne alle stesse condizioni che agli uomini. Che più? Nel comune russo le donne possono essere elette, discutere e votare [1].

Ciò che può aver luogo senza danno in Austria, in Isvezia, perchè niegarlo altrove?

Però un'istanza non è priva di valore. La donna, si pensa dai più, è un fiore la cui vita è la famiglia. Non è solo il poeta che abbia assomigliato la vergine alla rosa, che ancora mezzo aperta e mezzo ascosa, quanto si mostra men tanto è più bella; e che quando dispiega baldanzosa il seno, non par più quella che desiata avanti fu da mille donzelle e mille amanti. Si ode sempre dire, Dio vi guardi dalle donne politicanti, e moltissimi aggiungono, letterate. L'alto valore intellettivo o politico delle donne è stato, è, e probabilmente sarà sempre un'eccezione, e sulle eccezioni non debbono fondarsi gli ordini degli Stati. Sopratutto la virtù delle donne, il loro ufficio è differente da quello degli uomini: madri, sorelle, spose, figlie, custodi del santuario domestico, il loro regno è la casa, il loro

[1] Semenoff, delegato russo al Congresso internazionale di statistica del 1867, nella comunicazione che fece sul comune russo nella tornata dei 4 ottobre, cui io aveva il piacere d'assistere, così si espresse: « Ogni funzione pubblica è conferita per elezione. Il giudice, al pari del sindaco, è eletto dagli abitanti del comune. È un *self-government* puro. Ora chi è elettore? In Russia in generale ogni casa ha un solo governo famigliare, così è stabilito che ogni casa invii un elettore allo scrutinio.... La legge non si occupa, e nemmeno il governo, di determinare come si farà la nomina dell'elettore. Basta che si mettan per questo d'accordo tra loro i capi di famiglia, e non è raro di vedere una donna inviata come elettore da una casa, discutere pubblicamente e votare. » *Compte-rendu*, pag. 243.

dominio è quello degli affetti. Recatele in piazza, mescolatele nelle gare, negli avvolgimenti politici, nelle lotte partigiane, io non dirò che la donna vi arrecherà, o la finezza del suo sentire, o la violenza delle sue passioni, o la mobilità della sua fantasia, o i capricci dei suoi nervi; ma la donna è fuori della sua cerchia, è snaturata. Nella più parte il suo voto sarebbe quello del padre, del fratello, dell'amante, del marito, del figlio, e sarebbe duplicazione o complicazione poco men che inutile: se non lo fosse, sarebbe la discordia in famiglia. Dove dovrebbe regnare, se non il silenzio, almeno la pace e l'armonia, avrebbe trono la discordia; si direbbe di tali famiglie ciò che accadde al S. Michele dell'Ariosto, che andando in convento per rinvenirvi il silenzio, testimonio della concordia e della pace, *gli fu ditto:*

Che non vi abita più, fuor che in iscritto.

E ai tanti brogli elettorali se ne aggiungerebbe un altro di nuovo conio, non contemplato specialmente in nessun codice, quello delle brighe femminili per far votare gli uomini pei loro candidati.

Inoltre, concesso l'elettorato alle donne, come negar loro l'eleggibilità? E allora come guarentire dal ridicolo i parlamenti delle nazioni, ove si vedessero legislatori in guardinfanti, e nastri, e merletti, e ricci, e vesti ad ampia, lunga, interminabile coda?

Queste istanze sono per verità potenti. A me non sembrano risolutive. Nessuno può negare l'intelligenza, la moralità, la coscienza del voto delle donne che si trovassero, come i maschi, in alcune condizioni determinate; proprietarie, commercianti, manifattrici, maestre, professioniste; nessuno può negare i loro peculiari interessi. Le brighe possono sempre esercitarle, si vedono anche adesso.

Digitized by Google

L'unico argomento, per verità, grave della convenienza di far restare le donne nel santuario della famiglia, se si volesse a fil di logica recare alle sue conseguenze, dovrebbe farle tornare al gineceo, al fuso e alla rocca, se non al mulino come quelle della casa di Ulisse, e tutto al più al telaio di Penelope: non si può quindi spingere a negare i loro diritti, ad annullare di fatti la loro personalità. La paura di farle uscire dalle famiglie per la vita pubblica sembra ancora esagerata. Non si tratta del mondo antico in cui la democrazia riputava e voleva far direttamente in piazza gli affari suoi, e là eleggere, legiferare, giudicare, amministrare, politicare, ma di nominare chi debba fare tutto questo.

Le istanze riferite contro la loro ammessibilità sono state similmente fatte al riconoscimento dei loro diritti privati, tuttavia furono concessi. Simili obbiezioni si sono sempre fatte dagl'investiti del potere sovrano agli altri elementi della società che ne hanno chiesta la compartecipazione: dai nobili e dai sacerdoti, dai proprietarî e dai ricchi, ai borghesi, agli artigiani, ai popolani. Dello stesso modo si è detto agli operai che i loro interessi avrebber dovuto esser rappresentati e tutelati dai proprietarî e dai capitalisti, da chi ha o sa; che essi nati ad obbedire ed a lavorare erano incapaci ad aver parte al potere ed alla vita pubblica; che la loro vita era nei boschi, nei campi,

> Nell'opere imbelli dell'arve officine,
> Nei solchi bagnati di servo sudor.

Eppure il progresso della ragion pubblica e della civiltà ha accomunato o va man mano accomunando agli antichi servi la contrastata franchigia. Chi può dirci che non debba avvenire anche per le donne quello che è avvenuto per i plebei e per gli operai? Difatti la questione fu nel 1867 proposta e sostenuta vigorosamente alla Camera dei Co-

muni da Stuart Mill, ed ebbe contro 196 voti, ma in un popolo così pratico ne raccolse pure 73 [1]. Chi può dirci che fra qualche generazione la minoranza non diventi maggioranza?

In somma a me pare una questione assolutamente, come suol dirsi, dell'*avvenire*. Nello stato attuale della civiltà del mondo non solamente gli è difficile di persuadere agli uomini di compartecipare il poter loro elettorale alle donne, ma eziandio d'interessarvi e di farvi partecipare le donne stesse; non fosse per altro per la gran maggioranza di loro che non sanno nemmen leggere, per la coscienza tuttavia imperfetta ed insufficiente dei diritti e della personalità loro a fronte degli uomini, ed anche per la ripugnanza della quasi totalità loro alle questioni politiche ed alla vita pubblica. Un tal pareggiamento di diritto cogli uomini sarebbe un vero monopolio di poche presentemente; e o non sarebbe da esse esercitato, o se lo si tentasse da alcune, troverebbe molto probabilmente tale contrarietà nei costumi, da dovere assolutamente cadere o restar lettera morta sotto i colpi del ridicolo.

Ora bisogna venire all'altra eccezione, cioè all'assoluta esclusione degli analfabeti.

Tutti sanno che gli Stati di Europa variano grandemente a questo proposito. Noi sappiamo, e pur troppo ne abbiam sofferto e ne soffriamo le conseguenze funeste in

[1] Pubblicata la legge, parecchie migliaia di donne non si arresero alla esclusione. Lo Statuto del XIV regno della regina Vittoria dichiarando che quando la legge, senza limitazione usa la parola *man*, s'intende comprendersi uomini e donne, esse pretesero aver ragione al voto. E vennero si rifiutate, ma non mancarono *overseers*, magistrati incaricati della formazione delle liste, i quali tennero buone le loro ragioni.

tutto, che per la qualità degli antecedenti governi, il manco di attività e di energia nelle classi superiori, l'indole restia al progresso degli ordini contadineschi, ecc., ne abbiamo tuttora parecchi milioni.

Con tutto ciò quando la legge obbliga tutti i comuni a provvedere di scuole i loro amministrati, e ne vigila l'esecuzione, non fiaccamente come in Italia, ma con vigore, a me pare perfettamente giusto escludere dal potere elettorale tutti gli analfabeti.

Imperocchè vi ha bensì alcuni vecchi contadini, ricchi di astuzie e di contadineschi accorgimenti nei loro negozî meglio che non molto letterati, ma ciò perchè si tratta di cose nelle quali hanno lunghissima esperienza e che direttamente, immediatamente, li riguardano: mi sembra assolutamente intollerabile il chiamare a decidere di una elezione politica, vale a dire di una legge, dei destini della patria, chi non ha potuto leggere un giornale, chi non sa scrivere il nome del suo candidato, chi non può avere la coscienza indispensabile dell'atto che fa. Il voto in tal caso è, come quello del minore, il voto del suo prete, del proprietario della sua terra, del sindaco, del gendarme. Il voto degli ignoranti giustifica pienamente le paure di coloro che non vogliono affidare al numero cieco di chi non ha e non sa, gl'interessi permanenti, i diritti, i destini della società. Tali masse han sempre fatto buon mercato della libertà e della civiltà, o hanno gridato osanna ai potenti e ai despoti che hanno saputo muoverle, preti, nobili, e re; ovvero han preteso di agguagliar tutti nel possesso delle terre, nei godimenti, nei beni, e sono state anarchiche.

Ma anche qui pervenuti sorgono altre difficoltà. Esclusi gl'indegni, i minori, gli analfabeti, e, se si vuole, finchè non abbiamo più viva e perfetta la coscienza della personalità loro giuridica e politica, anche tutte le donne

cioè oltre i tre quarti di tutta la popolazione, bisogna chiamare tutti i cittadini di sopra a 21 anni che sappiano leggere e scrivere? Basta considerare la semplice istruzione primaria come il censo sufficiente del cittadino, senza un titolo superiore di proprietà o d'intelligenza meglio valevole ad assicurare la Società? Non sarebbe aprir le porte al corrompimento del corpo elettorale il dare la sovranità in preda ai nulla abbienti, a chi effettivamente non ha e non sa sopra quelli che hanno e che sanno?

Io non son di quelli che certo possono propugnare di escludere alcuni ordini speciali di cittadini dal potere elettorale, come impiegati, ecclesiastici, militari, ecc. Fu un tempo che costoro si reputavano superiori agli altri. La civiltà presente ha distrutto od è per distruggere i loro privilegi ingiustificabili, ma deve per certo rifiutare l'ingiustizia contraria. I militari e gl'impiegati sono cittadini come gli altri, se hanno le condizioni richieste per tutti non vi ha ragione alcuna al mondo che valga ad ammantellare l'iniquità di escluderli. Gli stessi ecclesiastici cui si potrebbe obbiettare il principio per me come per moltissimi altri santissimo (a vantaggio delle stesse credenze religiose) della separazione delle Chiese e delle coscienze dallo Stato, sono cittadini ancor essi eguali agli altri; vivono nello Stato, hanno idee, interessi e sentimenti propri a veder rappresentati: suprema ingiustizia sarebbe il decapitarli civilmente.

Ma vi ha la categoria dei miseri che funestano gli Stati con la tremenda piaga del pauperismo.

Io ritengo coi migliori legislatori americani, danesi, tedeschi ecc. assolutamente incompatibile la compartecipazione ad essi del potere elettorale. Non varrebbe eccitare il sentimento sulla loro sventura; io ricorderò quella gran sentenza di Montesquieu « La passione fa sentire ma non mai vedere »; cui fa riscontro il detto di quel generale ita-

Digitized by Google

liano che nel Senato pronunciò: « l'occhio velato di lagrime non vede ». Io deploro quant'altri mai questa piaga sociale, penso che tutti gli uomini di mente e di cuore dovrebbero travagliare a lenirla o scemarla (chè il distruggerla sarebbe un'utopia) ancor meglio a prevenirla; ma come la retta economia sociale ha dovuto premunirci contro l'uso mal diretto della passione più santa che possa albergare nel petto di un uomo, e che più merita di innalzarlo verso la virtù divina, la pietà operosa verso i miseri; e distinguerla dalla carità malaccorta, fomentatrice di ozio, di vizî, di ogni sorta di corruzione, e quindi di permanente, e più larga e profonda miseria; così la retta ragione politica deve guarentire il corpo sociale dal corrompimento, elettorale. Quando un'uomo è obbligato, sia per sua colpa, sia anche per quella della nemica fortuna, a vivere non del proprio lavoro ma della carità pubblica, noi dobbiamo ajutarlo a sollevarsi; ma costui è in una educazione, in uno stato che non lo rende atto all'esercizio del potere sovrano. Io non andrò così lungi come la legislazione danese, che richiede per la loro ammissione il rimborso dei sussidii ricevuti, o il condono, ma almeno bisogna richiedere un certo tempo, per esempio due anni, che egli si sia sottratto alla schiavitù dell'elemosina, e viva col proprio lavoro.

Senza dubbio è penoso l'escludere dal potere elettorale dei cittadini che debbono avere volontà ed interessi a far rappresentare nello Stato, ma non è ingiusto, nè assurdo. È richiesto dalla necessità e confortato dalle più valide ragioni. Difatti avviene così in tutte le cose sociali, è la condizione generale di ogni diritto: poichè i diritti sono fondati sulla natura umana, ma non possono acquistare efficacia senza la ricognizione sociale, e la società non può e non deve dar luogo a queste ricognizioni, senza quelle condizioni che valgano a tutelare i diritti degli altri.

L'esercizio di un diritto individuale, come la libertà di culto, di proprietà, di lavoro, di contratti e simili, può esercitarsi senza riguardo ad istruzione o a condizione personale, perchè non concerne che la propria persona e molto indirettamente e subordinatamente gli altri cittadini o soci; e ciascuno è, e deve essere il migliore e solo giudice delle cose sue. E pure la società, per tutelare la buona fede de'terzi, la pace e la vera libertà pubblica, è stata in debito, e niuno impugna il suo diritto, di apporre molteplici condizioni di età, di forme, di procedimento, di rispetto agli eguali diritti degli altri. A quanto maggior ragione ciò non deve aver luogo in un così alto ufficio politico! Il voto elettorale è la sovranità nello Stato: non vi ha cosa che abbia maggiore influenza sui diritti e sugli interessi degli altri, perocchè dai voti degli elettori dipende la qualità dell'esercizio di tutti i poteri pubblici, il legislativo, il comunale e provinciale, la pace e la guerra, la finanza.

È giusto dunque che la società, per il diritto che ha di conservare, guarentire e migliorare sè stessa, imponga quelle condizioni che valgano a tutelare questi diritti comuni; e perciò che escluda quelli che non hanno sufficiente coscienza di sè e delle cose dello Stato, e che non possono conferire alla prosperità pubblica per manco di età, per sesso, o per altre simili ragioni, come l'ignoranza assoluta di lettere ed il bisogno della carità pubblica. Occorre guarentire il corpo elettorale, cioè la comunità generale, dal veleno che vi verserebbe una massa cieca d'ignoranti che non sappiano quello che fanno, o che per vivere non esercitano il nobile ufficio del lavoro, e che debbano stare all'elemosina altrui. Qual sicurtà avrebbe la comunità che questi miserabili non votino per chi quel giorno dia loro a sfamarsi? Bisogna dunque organare e lasciar mettere in trono il mercato dei voti, una delle più

schifose e mortifere piaghe da cui possa essere colpito un popolo libero? Il solo riguardo da tenersi a quest'uopo si è che tutti avendo diritti potenziali ed interessi nella società, e la comunità avendo essa medesima gran vantaggio alla popolarità maggiore del voto, che tutti, dico, nei limiti della loro attività, facciano ogni opera perchè le esclusioni accennate al più presto possano sparire, e sieno le minori possibili.

Altrove ho discorso lungamente dell'assoluta giustizia, necessità ed utilità di far largo nell'elettorato con tutti i diritti che vi si connettono, come la libera discussione, a tutte le minoranze, a tutte le parti politiche avverse. Gli oppressi, o quelli che si credon tali, non avrebbero altrimenti altro rimedio o speranza che la violenza, la ribellione. Non occorre tornarci sopra.

Un'altra questione sarebbe a fare. Tutti sànno che vi ha Stati come la Russia e la Prussia, l'Austria e la Turchia, l'Impero britanico, la stessa Francia, che posseggono colonie, provincie, isole e regni di altra razza o favella, di altro continente, di diverso animo, ossia di altra nazionalità; Polacchi, Lituani, Finlandesi, Trentini e Istriani o Italiani, Magiari, Slavi varî, Rumani, Indiani, Arabi, Algerini, ecc. [1]. Debbono ammettersi costoro al potere elettorale di tutto lo Stato?

Per le elezioni locali, o comunali e provinciali, non vi può esser dubbio, e non occorre parlarne. Per le politiche io crederei doversi stare puramente e semplicemente al principio di nazionalità. Vi ha nazioni quasi perfette come l'Italia e la Spagna, pressochè tutte di una schiatta oramai fusa, di una lingua, e tutte di un animo; vi ha Stati come la Francia continentale quasi tutta di un solo animo, comechè non tutta della stessa stirpe, della stessa favella;

[1] Palma, *Del principio di nazionalità.* Capo ultimo.

vi ha nazioni fittizie ma potenti per unità morale di affetti e di volontà come la Svizzera, pognamo, ch'è di vario territorio, sangue e linguaggio. In questi casi certo non può venire in mente ad alcuno di escludere gli uomini di altra favella, esempligrazia i pochi Albanesi e Valdostani, e quando che sia i pochi Tedeschi dell'alto Trentino e Slavi delle valli istriane in Italia; i Baschi in Ispagna, i Bretoni o gli Alsaziani in Francia, gli Highlanders in Iscozia, ecc. La loro ammissione vi è imposta, non solamente dalla giustizia verso tutte le parti dello Stato, ma anche dalla più evidente ragion politica: perocchè l'esperienza insegna esser ciò uno dei mezzi più potenti di fusione nazionale, di accomunamento di lingue, di schiatte, d'interessi, di affetti e di volontà. Ma per quelli che per diversità di territorio, di favella, di animo, per coscienza di nazionalità propria, come sarebbero la Polonia, le colonie, gli Arabi della Algeria e simili, la questione è molto diversa. Gli ammessi talvolta non se ne avvalsero, rifiutarono la concessione come i Veneti e i Trentini, gli Ungheresi e i Croati rispetto a Vienna; talvolta avendo stimato miglior consiglio di avvalersene, se ne avvalsero per meglio affermare i diritti proprî, come seguitano a fare i Polacchi di Posen e i Danesi dello Schleswig soggetti ai Prussiani. In ogni caso l'elettorato è certamente un lodevole temperamento della conquista, dell'ingiustizia, della signoria imposta dagli uni, ma non potrebbe soddisfare gli altri. Non è questione di franchigia elettorale, ma d'indipendenza, di costituzione di nazionalità.

Pervenuti a questo punto noi possiam raccogliere le fila sparse in questi capi. Oltre i delinquenti e i falliti, da reputarsi indegni, io credo doversi assolutamente escludere dal potere elettorale i minori di 21 anni, gli analfabeti, i sussidiati altrimenti che in fatto d'istruzione, e

di assistenza in ospedali. Tutti gli altri sarebbe desiderabile che potessero essere ammessi. Essendo però condizione essenzialissima l'istruzione, la moralità, l'indipendenza, e la coscienza del voto, insieme alla sua popolarità, le particolari legislazioni dovrebbero allargare la franchigia elettorale coi sopradetti criterî. Nel resto la scienza non può segnare un limite preciso. Spetta ai particolari Stati di valutare le loro peculiari condizioni, ammetter tutti i non analfabeti e i non sussidiati, od escludere temporaneamente i semplici proletarî, finchè cioè non dieno maggior guarentigia di esercitare il voto colla debita coscienza: e beninteso facendo procedere parallelamente per parte dello Stato, e nei limiti della sua retta ingerenza od attività, i provvedimenti più atti ad agevolare la *trasformazione o l'elevazione della plebe a popolo;* fra cui precipui l'istruzion popolare, la promozione delle associazioni operaie e di risparmio, di mutuo soccorso, di credito, di previdenza.

La scienza stessa però, come deve escludere assolutamente alcuni, dovrebbe ammettere assolutamente altri. Tali sarebbero a mio avviso i possessori di qualunque proprietà fondiaria, o di altro capitale equivalente, ossia i contribuenti di qualunque imposta diretta prediale o mobiliare; gli esercenti, in nome proprio e con propria bottega, magazzino, banco, fondaco, di qualsiasi industria, od operosità economica, i mezzadri e coloro che prendono in affitto un fondo produttivo qualunque; i laureati ed insigniti di gradi accademici, ed anche licenziati nelle scuole, non dico liceali e professionali, ma ginnasiali e tecniche. Il possesso di qualsiasi proprietà, o capitale fondiario o mobile, la gerenza, l'esercizio, con personalità propria economica, di una industria, la mezzadria, l'affitto di un podere, od altro fondo produttivo, son soggetti ad imposte, son testimonio di credito, esercizio d'intelligenza

e di moralità, sono una condizione distinta nella società, una guarentigia di coscienza di voto. Del pari chi abbia una licenza ginnasiale o tecnica, o altro titolo che ad esso corrisponda fuori d'Italia, ha dovuto studiare non solamente le lettere patrie, ma anche qualche altra lingua morta o viva, gli elementi della Storia, della Geografia, delle scienze naturali, dei diritti e doveri dei cittadini, l'aritmetica. In somma ha dovuto acuire il suo intelletto, dev'essere in grado di comprendere gl'interessi del suo paese, forse meglio di un bottegaio, di un piccolo proprietario di campagna, di un fittajuolo. Col presente sviluppo della piccola proprietà fondiaria, dell'insegnamento industriale e professionale, e in genere dell'istruzione pubblica, io credo che una legge elettorale così concepita, escluderebbe la più parte dei domestici, ed i minuti operai a giornata, ma comprenderebbe quanto di intelligente e di più vivo abbia una Società.

Io non sarei di quelli che crederebbero incompatibile coll'elettorato lo stato dei domestici e dei meno abbienti ed istrutti. Ma talvolta la loro ignoranza, la loro condizione reale può esser tale da non permettere l'esercizio della sovranità elettorale. L'ammettere anzi al voto qualsiasi contribuente e i meglio istrutti è un incitamento, certo non troppo difficile, per chiamarci ogni uomo di buona ed energica volontà.

In ogni caso per agevolare l'educazione sociale proporrei di concedere, anche fra i non contribuenti e non licenziati, la franchigia elettorale a qualsiasi cittadino di 21 anni, che sappia leggere e scrivere, non delinquente, non interdetto, non in istato di fallimento, non sussidiato, che manifesti in altro modo la sua educazione e moralità. E fra queste forme io crederei raccomandare la qualità di far parte da un certo tempo, per esempio nell'anno o nel biennio precedente all'elezione, di una qualunque

delle istituzioni inventate dall'economia e filantropia moderna per sollevare, nobilitare, educare, affrancare l'operaio; come un dato capitale nelle casse di risparmio, la partecipazione alle società di mutuo soccorso, alle casse di ritiro e di vecchiaia, alle case operaie, alle società di previdenza e di cooperazione nella produzione, nel consumo, nel credito.

Abbiam visto come in Inghilterra lo stesso ministero tory abbia proposto di accordar la franchigia a tutti coloro che da due anni avessero depositato nelle casse di risparmio la somma di 50 lire sterline.

Io però non mi fondo soltanto sul concetto che un certo deposito in una cassa di risparmio sia il possesso di una proprietà ma sur un altro, mi pare, più elevato. Chi da un certo tempo abbia un dato capitale in una cassa di risparmio, sia anche poco considerevole in sè, per me lo credo molto più degno di moltissimi censiti della franchigia elettorale: perocchè significa la virtù di aver sottratto dal suo magro salario, dai suoi sollazzi, il suo ammontare, di averlo contro le tentazioni del piacere e delle strettezze lasciato riposare, accumulare, fruttificare; significa il proletario che per virtù propria diviene capitalista, proprietario; significa la più alta e meritoria previdenza, l'esercizio della frugalità, l'amore della famiglia, la virtù del sacrifizio. Perchè rifiutare ad un tale operaio l'intelligenza, la moralità, la coscienza che si dee richiedere nel voto? L'istesso avviene nelle Società di mutuo soccorso e nelle banche popolari. Un operaio che ne faccia parte da un certo tempo vuol dire un operaio virtuoso, che ha avuto l'agio e la volontà tenace d'acquistare una certa istruzione, un operaio più meritevole per certo di un altro che ha avuto la ventura di ereditare un campicello; significa un uomo morale che prevede i mali della vita e sa provvedervi, che gode del credito nella società, che è superiormente interessato all'ordine sociale.

Riassumendo, io stimo essenziale alla bontà dell'elettorato la maggior popolarità del voto coll'ammissione, almeno, dei contribuenti di qualsiasi censo, degli uomini che sappiano un po' oltre al leggere, scrivere e computare, e dei membri delle società di previdenza di qualsiasi natura, coll'esclusione soltanto degli indegni, dei minori di 21 anni, degli analfabeti, dei sussidiati della carità pubblica in altre opere che non siano l'avvalersi degli spedali, e degli stabilimenti d'istruzione pubblica. Ed in ogni caso, se per gagliardia di pregiudizî, ed anche per immaturità di uomini e di cose, non si volesse giungere a maggior larghezza negli elettori politici, bisognerebbe largheggiare in quelli dei rappresentanti delle provincie e dei comuni, cioè nelle scuole elementari della libertà.

Queste a me sembrano le idee più accettevoli per la soluzione di un problema che da secoli travaglia l'umanità. Con tali condizioni io credo il voto generale non aver d'uopo di altri temperamenti, non della esclusione dell'intelligenza non censita dalla eleggibilità, non del filtro delle elezioni indirette, non della ineguaglianza dei votanti, ma conciliarsi le condizioni tutte, perchè il voto sia, come deve essere, intelligente, morale e popolare.

CAPITOLO VIII.

Degli eleggibili.

Abbiamo nei capi precedenti discorso a lungo degli elettori, ma non è qui solo che la nostra attenzione deve fermarsi. Ogni sistema elettorale richiede ancora che si consideri diligentemente la qualità degli eleggibili, imperocchè sebbene la scelta degli elettori sia e debba essere libera, pure non vi è alcun legislatore che non ci abbia messo qualche condizione. E bene a proposito: perocchè al di sopra della sovranità del popolo vi ha quella della ragione, accanto ai diritti di un collegio, se non al di sopra, vi ha quelli dell'universalità degli altri collegi o della nazione.

Le varie condizioni apposte alla eleggibilità mi sembrano, la moralità, la fede politica, l'età, la nascita, la dimora o il possesso, il censo, la gratuità, l'incompatibilità con alcuni altri uffici.

Io non discorro a lungo della moralità in genere, come il non esser condannato per delitti comuni più o meno gravi, l'interdizione, o l'essere in istato di fallimento. Imperocchè l'integrità dovendo richiedersi in ogni uomo ed in ogni elettore, a maggior ragione lo si deve nell'eleggibile. Se vi han corpi i quali per la loro alta condizione han bisogno di alta riputazione, e che non siano contaminati di macchia alcuna, e starei per dire di nessun sospetto, sono i corpi che rappresentano la sovranità della nazione, ed anche i consigli provinciali e comunali. Vero è che in qualche caso si può concepire un uomo notoria-

mente poco degno di sedere fra i rappresentanti della nazione, ancorchè non condannato e non processato; ma secondo me non si potrebbe levare a principio di esclusione. Il contrario equivarrebbe a dare alla rappresentanza legislativa un potere discrezionale, che come tutti i poteri arbitrarî, massime in corpi politici agitati dalle passioni e dagli interessi di parte, darebbe luogo ad ogni sorta arbitrî: come fu visto per lunga esperienza in Inghilterra, ove quel tristo privilegio arrecò tanti disordini da dovervisi rinunciare [1]. Si aggiunga che il sostituirsi delle Camere ai magistrati ordinarî nella comminazione delle pene (e l'esclusione è una gravissima pena), sarebbe confondere il potere legislativo col giudiziario. In principio dunque nessuno dovrebbe essere escluso se non per cagioni legali.

Un argomento più grave sarebbe se fra le condizioni dell'eleggibilità sia da risguardare l'appartenenza, la devozione, o almeno la non nimistà al partito dominante: di maniera che coloro i quali fossero notoriamente ed anche giuridicamente di parte contraria dovessero essere esclusi. Il mio avviso è già noto al lettore. Gl'insegnamenti storici abbondano in proposito. Abbiamo visto nel capo III qual fosse la politica italiana nelle nostre repubbliche dei mezzi tempi, e con quali disastrosi risultamenti. Ai giorni nostri si è potuto vedere in Italia l'effetto del puntiglio a voler tener fuori Giuseppe Mazzini dalla eleggibilità. Gli si era levato un piedestallo, si era circondato di un'aureola di martirio senza ragione.

L'esclusione dei nemici politici è sempre danno grandissimo, per lo meno perpetua le nimistà e gli odî. O sono maggioranze, ed è inutile; la meno naturale e durevole delle tirannie è certo quella delle minoranze di numero,

[1] Hallam, *St. costit. d'Inghilterra,* Cap. XVI.

o meglio di attività e di forze. O sono minoranze, ed è una stoltezza niegar loro la rappresentanza legale. Sarebbe lo stesso che incitarle alla illegale. La Storia ha sempre dimostrato che quella voce, sia pure avversa e molestissima, che non si è voluta ascoltare, sofferire nelle aule rappresentative, la si è intesa nelle piazze, nei monti, nelle campagne, nei giudizî politici, colle ardite proteste, colla stampa clandestina od aperta, cogli affissi, con ogni sorta di dimostrazioni; e quel che è più, colle congiure, colle cospirazioni, colle sètte, colla resistenza più o meno attiva, talvolta coll'aperta ribellione. La stessa resistenza passiva, la stessa elezione è uno smacco pei governi, che significa ai bene riguardanti doversi curare la piaga altrimenti che colle esclusioni.

L'elezione di un condannato politico è la grazia, se non l'approvazione, del popolo al vinto; altri potrà meglio approvare o preferire quella dei re, a me pare che i re non abbiano nulla a guadagnare in questa iniziativa del popolo. Io quindi mi compiaccio di ricordare colla debita lode l'essersi istituito testè al Parlamento di Berlino, nella nuova legge elettorale tedesca del 1866 (articolo 5) [1], che le pene politiche scontate o perdonate non escludono dalla elezione.

Insomma convien rendere tanto l'elettorato quanto l'eleggibilità indipendente dall'appartenenza all'una o all'altra parte politica. Ciò vale non solamente a mantenere la giustizia verso i vinti e le minoranze, ma ancora a render costituzionali le parti e le lotte, trasportandole dalle sètte nel Parlamento, al cospetto della nazione. Così si disarmano le minoranze violente, e si confondono quelle pretenziose, mettendo le loro idee e le loro querele a pruova della discussione: principio degno perciò di essere

[1] Gazzetta Uff. d'Italia del 1866, N. 254.

scritto espressamente in tutte le leggi elettorali dei popoli che pretendano di essere liberi e civili, ossia giusti e savî.

Un'altra condizione da risguardare nella eleggibilità dei deputati si è l'età; imperocchè, sebbene molte legislazioni considerino l'uomo di maggiore età a 21 anni, poche concessero la pienezza dei diritti politici a tale età; malgrado l'esempio della Svizzera, e quello splendidissimo dell'Inghilterra, non che delle sue colonie presenti, come l'Australia del Sud. Nella Gran Brettagna a 21 anni si può perfino sedere nella camera dei Pari, ed è con tutto ciò quel Senato che tutti sanno. Firenze richiedea l'età di 24 anni. Oggigiorno moltissime legislazioni politiche concedono la eleggibilità a 25, ma altre hanno stimato di richiederne 30, talvolta anche più, come quella francese del 1814 che ne dimandava 40.

Per chi avesse curiosità di comparare a questo riguardo i varî ordini elettorali, potrei dire che si accontentarono degli anni 25, fra gli altri, i legislatori dell'America federale (le legislature locali però si contentano dei 21), della Francia del 1791, della Spagna del 1812, del Belgio al 1830, del Perù; quelli di Napoli e di Sicilia del 1848, della Spagna del 1846, della Francia imperiale presente, il *Folkething* danese, la nuova Svezia del 1865, la nuova Germania di Bismark. Vollero invece 30 anni la Francia del 1795 (Consiglio dei 500), quella del 1830, il Baden del 1818, l'Assia Darmstadt, il Wurtemberg, la Baviera, Toscana e Roma papale del 1848, l'Austria del 1849, la Prussia del 1850, lo Statuto di re Carlo Alberto e quindi l'Italia attuale, la Rumania del 1864.

In favore di quest'ultimo sistema si potrebbe allegare che in un ufficio così eminente si richiede scienza e maturità di giudizio; che l'ufficio di legislatore non è im-

presa da pigliare a gabbo, che l'uomo anche a 25 anni, e tanto più a 21, è troppo giovine. La storia senza dubbio ci dice di un Alessandro, di un Annibale, di un Pubblio Scipione, di un Pompeo, di un Napoleone, di un Pitt, che anche in giovanile età seppero maravigliare il mondo colla loro sapienza militare, politica ed oratoria: ma le sono eccezioni. Il comune dei giovani a quell'età bisogna che si apparecchi col lavoro; scorso è di già il tempo, che si poteva capitaneggiare gli eserciti e gli Stati, non dico perorare nelle assemblee, senza studî profondi nelle più varie e difficili scienze. Ed in una età in cui le passioni sono così vive, ed in un paese particolarmente in cui reggesse il suffragio universale o quasi, niuno dovrebbe trovar cattivo un temperamento così poco nemico del popolo, quale una maggiore età che non esclude nessuno; che si applica a tutte le condizioni, a tutti i partiti, clericali, monarchici, repubblicani, socialisti, comunisti, Guelfi, Ghibellini, nobili, plebei, popolani grassi e popolani minuti, ricchi e poveri.

Sta però dall'altra parte l'esempio di molti popoli, per sopraggiunta i più liberi ed i meglio ordinati, che non han provato alcun pericolo ad ammettere i giovani di 25 anni. Difatti nelle elezioni richiedendosi naturalmente la confidenza di un gran numero di cittadini, 25, 40, 50, 100,000 abitanti, non è molto facile a giovani di 25 anni o meno di prevalere a fronte di altri di maggiore esperienza, fama, studî, servigi. E se riuscissero in tale età ad acquistarsi siffatta confidenza, se prevalessero, significherebbe che valgono meglio dei vecchi. E allora perchè la società dee privarsi dei servigi di un ingegno più potente? L'ingegno è raggio così divino che non bisogna mai escluderlo, anzi bisogna tenergli spalancate tutte le porte. Chi vi guarentisce che nei pericoli della patria l'uomo più atto a salvarla non si trovi negli animi bol-

lenti della gioventù? Non è stato forse il caso di molti popoli in tutti i tempi, sotto tutti i climi? Cosa sarebbe avvenuto di essi se si fosse posta quest'arbitraria presunzione d'incapacità? L'uomo bene educato, anche a 21 anni, ha un sufficiente sviluppo intellettuale, che coll' ingegno vale ben meglio di molti vecchi illustri inetti. Sia pure che si richiegga un tempo di maggiore maturità, ma i 25 anni dovrebbero assolutamente bastare. L'esperienza insegna esserci in tutti i parlamenti uomini che per la condizione sociale, la reputazione, i servigi prestati, coprono i loro scanni fino alla più tarda vecchiaia ed anzi alla morte; non vi è alcun male a contemperare tanta canizie colla gioventù.

Si aggiunga un'altra ragione, secondo me irrepugnabile, ed è la necessità che il giovine si formi alla vita pubblica. Appunto perchè il deputato dovrebbe essere uomo di Stato, e non può formarsi ad un tratto, io penso che ai giovani d'ingegno e di buona volontà, e che hanno già saputo procacciarsi la fiducia dei loro concittadini o dei loro amici, sia aperto liberalmente il campo per formarsi nella vita politica. Io non so di alcun popolo o di alcuna libertà corrotta dalla ammissione dei giovani. Non erano giovani Robespierre, Marat, lo stesso Danton, la più parte degli uomini del Terrore. Tutti invece ne sappiamo di parecchi salvati nei più gravi pericoli da uomini di poca età. Il Parlamento più provato e più illustre dei tempi moderni è quello che ha ammesso più liberalmente i giovani, e questi giovani sono stati quelli che più l'hanno onorato al cospetto del mondo, e che più hanno cooperato alla grandezza della patria. Da questi esempî parrebbe anzi che quella liberale ammissione sia una delle condizioni meglio atte a formare i grandi oratori ed uomini di Stato. Gladstone presentando agli elettori di Chester il suo figliuolo disse loro egregiamente, che la politica, la Camera

dei Comuni è un *trade*, una professione, che esercitano con utilità del paese quelli sopratutto che vi si sono consacrati di buon'ora. Difatti tutti gli uomini importanti della vita pubblica inglese vi entrarono giovanissimi. Clive a 25 anni aveva fondato l'impero inglese, giovanissimo ancora lo resse Hastings. Il primo Chatam entrò nei Comuni inglesi, come Barnave nella grande assemblea francese, a 27 anni, e fu subito grande oratore. Fox vi fu eletto a 19 anni e 4 mesi, Pitt a poco più. Per l'atto di Guglielmo III che escludeva i minori avrebber dovuto essere rifiutati. Le Camere più liberalmente e sapientemente interpretarono la legge, ammettendoli a sedere e a discutere, e loro sospendendo soltanto il diritto di votare. Qual male ne ebbe l'Inghilterra? Il Parlamento si gloriò presto dei suoi due più grandi oratori, ed uomini di Stato. Fox a 21 anni divenne Lord dell'Ammiragliato e poco dopo della Tesoreria. Pitt resse indi a poco, in quella breve età, col più grande vigore di consiglio, la patria. I migliori statisti inglesi entrarono giovani. Grey a 23 anni vi era così potente oratore che con Fox, Burke e Sheridan fu nominato commissario a sostener l'accusa dei Comuni contro Hastings. Canning a 22 anni era potente oratore. Giovanissimi entrarono quelli che si chiamarono o si chiamano Peel, Palmerston, Derby, Russell, Stanley; Gladstone vi fu deputato di Norwalk a 22 anni, e di 22 anni, nel 1825, entrò nel parlamento di Ungheria Francesco Déak.

Le paure dunque a questo riguardo sono meramente immaginarie. Se si vuole aver meno difficilmente statisti ed oratori egregî, bisogna chiamarvi gli uomini d'ingegno, non quando sono logori dall'età ed esauriti o divagati da altre occupazioni, ma giovani, nella pienezza del vigore e dell'ambizione, e meglio atti a formarsi.

Dopo ciò sarebbe inutile il fermarsi a dimostrare la convenienza di largheggiare nell'eleggibilità amministrativa.

I comuni e le provincie sono le scuole elementari e secondarie della libertà, e quando presso tanti popoli basta nei deputati l'età di 25 anni e meno, è soverchio il richiederla ancora nei rappresentanti delle provincie, e a maggior ragione dei comuni. I 21 debbono bastare assolutamente.

Io non mi fermo sulle condizioni che misero alcune vecchie legislazioni, come la prisca romana che richiedeva negli ufficî il Patriziato, o le vecchie repubbliche italiane che dimandavano la nobiltà. A Milano, per esempio, nella pace di S. Ambrogio si convenne doversi dare la metà di tutte le cariche ai nobili. Venezia, Genova, Lucca, ecc., si sa, richiedevano la qualità di iscritti nei Libri d'oro: ed anche le città democratiche volevano nel Podestà la qualità di gentiluomo. Dall'altra parte Firenze, Pistoia, Siena, Modena, Bologna, Padova, Brescia, Pisa, per qualche tempo Genova, ecc., non ammettevano che mercadanti ed uomini d'arti. La ragione e la storia han giudicato in proposito, inappellabilmente. Si era dimenticata la vecchia memorabile sentenza di Solone che « l'eguaglianza non produce mai guerra » e se ne pagò caramente il fio. Tutte quelle repubbliche furono travagliate, lacerate, insanguinate, corrotte, e la più parte abbattute dai mali umori mai potuti spegnere di questa questione allora così formidabile dell'attribuzione degli ufficî ai nobili o ai popolani. Presentemente queste limitazioni non saprebbero più accamparsi. Le monarchie anche dispotiche sono livellatrici, e la libertà è ormai concepita da tutti come compagna indispensabile dell'eguaglianza.

Il rifiutare un uomo perchè non nobile è la più grande delle assurdità. Significa il rinchiudere, contro le leggi della Provvidenza o della natura, l'ingegno e la virtù nel sangue azzurro, *purissimo, celeste dei magnanimi lombi* del

Parini; vuol dire dividere le città e gli Stati in due campi nemici, accendere nella società una lotta che dovunque non è terminata se non coll'anarchia e col dispotismo; vuol dire corrompere i nobili, abbassare i popolani, mettere una barricata all'ingegno e alla grandezza della patria.

Altre legislazioni han richiesto la residenza attuale o da qualche anno, un censo od un possesso, se non nel collegio da cui si è eletti, almeno nella provincia, o come nell'America e nella Svizzera, nello Stato o nel Cantone. Così la costituzione Spagnuola del 1812 domandava al candidato la residenza da 7 anni nella provincia, la Francese della Ristaurazione il domicilio nel dipartimento, la Toscana del 1848 la dimora ed il possesso nel distretto; così anche adesso in Baviera e altrove. In tal modo si è voluto avere rappresentanti che avessero l'impronta degl'interessi, dei sentimenti locali.

Io per me comprendo ciò negli Stati Uniti e nella Svizzera, che sono federazioni di Stati strettamente congiunti, o nei consiglieri delle provincie e dei comuni, ov'è richiesto evidentemente dalla serietà dell'elezione. Non lo comprendo nei deputati delle monarchie e delle repubbliche unitarie rappresentative. Molto giustamente ci avverte l'Hallam che nella vecchia Inghilterra si discusse se era necessario l'eleggere uomini del borgo; e fortunatamente prevalse di fatto il benefico principio che i deputati inglesi rappresentano, non i borghi e gli ordini, ma la nazione inglese [1].

Di fatti i deputati sono inviati sì da un collegio, ma rappresentano la nazione: altrimenti sarebbero, come nei vecchi Stati Generali di Olanda, ambasciadori di Stati nello Stato. Gli stranieri non potrebbero essere ammessi senza la grande naturalizzazione, da concedersi o dopo lunghi

[1] Op. cit., Capo X.

anni di residenza o per eminenti servigi; ma i nazionali in qualunque parte sieno nati, dimorino o posseggano, sono figli egualmente della patria e da reputarsi eleggibili dappertutto. Una provincia, una regione possono essere meglio feconde di uomini più idonei; perchè lasciarli inoperosi, e toglier altrove la libertà e l'utilità di avvalersene?

Il metter limiti di residenza e di possesso locale significa il voler limitare, senza alcuna ragione sufficiente, la libertà degli elettori di eleggere uomini di altra provincia e residenza, nel cui ingegno e nella cui virtù avessero maggior fiducia che non nei proprî uomini. Talvolta accade anzi che gli uomini politici incontrino maggior resistenza nei pregiudizî e nelle passioni municipali, e trovino maggior giustizia negli animi non annebbiati dalle nuvole, che raccogliendosi e poi dipartendosi dalle cime dei campanili si allargano estendendo il loro velo sugli intelletti sottoposti.

Molto più grave discorso sarebbe quello del censo, imperocchè moltissimi, da Solone a Balbo, per limitare, frenare, correggere la popolarità dei suffragi, han richiesto nel deputato di essere nella classe dei censiti [1].

Io non ho bisogno di dimostrare che una tal condizione è un attentato alla libertà di eleggere, alla sovranità dell'ingegno. Non si richiede censo per essere atto a diventare abile ministro, generale, ambasciadore, prefetto, magistrato, professore, poeta, storico, artista, filosofo, medico,

[1] Nella vecchia Inghilterra, per la legge (elusa del resto in vario modo) del tempo della Regina Anna, si voleva nel deputato di contea il censo di 600 lire sterline, e di 300 in quelli di città o borghi. La costituzione francese del 1791 richiedeva nel deputato un possesso stabile qualunque; quella della Ristaurazione il tributo di 1000 lire, quella del 1830, cinquecento, ecc.

avvocato, ingegnere: per qual ragione richiederlo nel consigliere provinciale, comunale, ed anche nel deputato? Non si può essere rappresentante insigne, e servire onoratamente ed utilmente il proprio paese, anche senza la fortuna dell'esser ricchi? Anzi per qual ragione dar soltanto ai ricchi il monopolio della capacità, dell'attitudine ad un ufficio così alto e malagevole? Non è escludere dagli uffici rappresentativi l'ingegno che non possiede?

Giustamente dunque la stessa aristocratica Inghilterra nel 1858 ha abolito, almeno nella eleggibilità politica, la condizione del censo e le vecchie richieste di proprietà; e la nostra legislazione, quella dei popoli più liberi e meglio ordinati, l'americana, la svizzera, la belga, la nuova Germania, hanno la saviezza di non richiedere censo alcuno nel deputato.

Senonchè alcune di queste solo in apparenza hanno addimostrato di evitare siffatta incongruenza, ma ve ne hanno sostituito un'altra, e nel fatto sono andate quasi allo stesso sistema, dichiarando l'ufficio del deputato *onorario, gratuito*, e vietando le indennità. Così non possono parteciparvi che i ricchi, o coloro che disonestamente profittano della deputazione, e senza entrate proprie, vendendosi, vivono da deputati nelle capitali.

Per verità i più fra noi immaginano che dappertutto, o almeno nella più parte, avvenga così; non sanno che la gran maggioranza degli Stati liberi (ed alcuni sono meno popolari di noi) han pensato e praticato più giustamente ed utilmente il sistema contrario. Ad ogni modo ha reso gratuito l'ufficio del deputato l'Inghilterra, presso cui fino alla Ristaurazione s'indennizzavano le spese di viaggio e di soggiorno agli eletti che adempivano diligentemente il mandato; la gratuità vige ancora adesso in Italia.

Invece diedero indennità, la Spagna del 1812, la Sicilia e la Toscana del 1848 (che rese gratuiti solo i senatori),

l'Austria del 1849, la vecchia Francia. E molto giustamente avvertiva in proposito il Troplong, relatore del Senato-Consulto del 25 dicembre 1852: «Se noi rimontiamo alle abitudini della vecchia monarchia, a quei precedenti così profondamente improntati di un suggello di dignità comune a tutti gli Ordini, noi vedremo che i deputati degli Stati generali ricevevano un'indennità per ispese di spostamento e di soggiorno. Agli Stati di Blois nel 1576 e 1577 la si elevava a 25 lire per giorno agli arcivescovi, ad 8 e 9 lire per i deputati della Nobiltà e del Terzo stato. Quando gli Stati generali furono convertiti in un'assemblea nazionale, questa indennità divenne una spesa normale della nazione; essa sussistette malgrado le trasformazioni successive diverse, fino al Corpo legislativo dello impero inclusivamente. Ma al tempo dello stabilimento del governo costituzionale nel 1814 altre idee prevalsero sotto l'influenza della riazione politica che si era operata. Il Re Luigi XVIII giungeva in Francia con uno spirito sedotto dalle istituzioni dell'Inghilterra, e in ciò che concerne la gratuità del mandato di deputato Luigi XVIII si pronunciò per il sistema seguito presso i nostri vicini, ma nuovo per il nostro paese, presso il quale l'eletto dal suffragio popolare deve consacrarsi senza indennità agli affari pubblici. Questo sistema trovò in quel momento l'opinione tanto più favorevole che prendendo sul serio le promesse di libertà che le erano fatte dalla Ristaurazione, ella credè ottenere una condizione di maggior indipendenza nella gratuità del mandato legislativo: da un altro canto la Camera dei deputati non poteva esser composta che di ricchi scelti da censiti, infine gl'impiegati pubblici potevano avervi accesso; sotto questo aspetto il reclutamento della Camera dei deputati aiutato dalla fortuna personale del deputato e dallo stipendio proprio del funzionario, si

trovava in condizioni degne, facili, e conformi al principio del governo » [1].

Così avviene che molto ragionevolmente trattano i loro rappresentanti, deputati e senatori, gli Stati Uniti con 3000 dollari all'anno, la Svizzera, la Francia imperiale di adesso, che indennizza i suoi deputati, durante la sessione, con 2500 lire al mese, e i senatori con 30,000 all'anno. Fra le altre monarchie, la Grecia, il Belgio che dà ai suoi deputati non dimoranti nella capitale 200 fiorini per mese, l'Olanda, la Norvegia, la Danimarca, la stessa vecchia Prussia. La Camera dei deputati austriaci fin dal 1861 decise nella sua ottava tornata d'indennizzare i deputati, oltre delle spese di viaggio, di una diaria di 10 fiorini durante la sessione. La Svezia testè dichiarava doversi indennizzare i suoi rappresentanti con 1200 risdalleri all'anno. Ultimamente il parlamento Germanico confermava questi grandi esempî dei popoli liberi, votando in gennaio 1867 alla maggioranza di 136 contro 13 l'indennità, anche ai deputati della nuova Germania. Il qual principio non accettato dai Signori, teneri dei loro privilegi aristocratici, e non garbando ai Confederati, di cui alcuni, massimamente il Mecklemburgo, semifeudali, fu combattuto dal Bismark.

Fu per l'insistenza del Conte, per le sue minaccie di dimissione, e per il bisogno prevalente di non attraversare con nuova contesa l'opera della ricostituzione germanica, che la stessa assemblea stimò recedere dal suo diritto, e rinunciarvi colla maggioranza di 178 contro 90 voti.

Io dico in verità che se siffatta questione mi fosse stata posta senza precedenti, la mi sarebbe sembrata una proposta così illogica e strana da considerarla non degna di molta discussione. Disgraziatamente si ha contrario l'esempio inglese. Molti biasimano quella grande aristocrazia, anche

[1] Presso Batbie, *Droit public et administratif*. Vol. III, Pag. 417.

a sproposito, ma non tutti sanno come mediante questo sistema di gratuità essa faccia sì un monopolio di molti ufficî, ma in compenso si assume immensi carichi, e mirabilmente li adempie; e come sia così generosa ed avveduta da sostenere, chiamare ed inalzare praticamente a sè, essa medesima, ogni uomo di merito. Si aggiungano i sofismi degli aristocratici e dei fortunati del mondo, l'ignoranza dei più, e si capisce come sien così travolte le menti, che appena potrà far loro qualche impressione l'esempio dei tanti Stati ricordati di sopra.

Ad ogni modo i pregiudizî che talvolta s'impongóno anche ai migliori han fatto sì che la gratuità, mi duole il dirlo, ha sedotto due dei più illustri pensatori viventi, Stuart Mill e Tommaso Hare; perciò fa d'uopo esaminarla accuratamente.

Di tutti gli argomenti allegabili, mi parrebbe assolutamente da rigettare l'idea d'introdurre di straforo il monopolio o il privilegio dell'aristocrazia e della timocrazia, col porre forzatamente la eleggibilità in mano ai ricchi od ai suoi dipendenti. La è una odiosità che oramai non dovrebbe discutersi. Eppure gli è il filo che regge tutti i sofismi in proposito.

Un argomento che potrebbe sedurre alcuni si è che nominando deputati che vivono del proprio si ha uomini meglio indipendenti dal governo pagatore. Ma è un'illusione, un sofisma. Prima di tutto non è il governo che paga del suo, è la nazione che paga i suoi rappresentanti. E poi, per togliere ogni apparenza di tal fatta, chi vieta di far indennizzare i deputati, o dai particolari collegi, o dalle provincie, o dal bilancio diretto della Camera? D'altronde vediamo forse i più ricchi meno ligi ed arrendevoli ai capricci ministeriali? meno accessibili alla corruzione? o sono forse meno indipendenti o più corruttibili, perchè indennizzati, i deputati svizzeri, belgi, olan-

desi, norvegi, danesi, prussiani, austriaci? Mi ricorda che della novità della Ristaurazione francese quando abolì l'antico sistema di indennizzare i rappresentanti, lo storico del secolo XIX scrisse: « di tutte le sterili discussioni di questa Camera (1816) sull'ordinamento delle elezioni, solo una determinazione ebbe valore anche in avvenire, e fu quella per cui si decretò, contro ogni anteriore consuetudine in Francia, non dovesse essere accordata veruna retribuzione in denaro ai deputati. Era la più dannosa determinazione che si potesse adottare, ed a ragione sin d'allora Villèle predisse, che per essa si gittavano le basi di un sistema di corruzione che avrebbe per sempre tolto alla Francia la possibilità di avere una camera indipendente » [1]. Difatti la storia c'insegna che le rappresentanze gratuite furono tutt'altro che inaccessibili alla corruzione. Basta citare gli scandali del Parlamento inglese prima e dopo Walpole e del presente, se non il corrompimento per parte del governo, certo quello degli interessi privati, di cui dirò più avanti; gli scandali dei Parlamenti di Francia sotto la Ristaurazione e gli Orleanesi e via discorrendo. Simili esempi non si son visti nelle rappresentanze indennizzate di Svizzera, Belgio, Prussia, e simili.

Si aggiunga che la condizione del censo o della gratuità ristringe i candidati ai ricchi, mentre non vale a ristringere in essi la capacità.

La virtù o l'onestà che può abbondare o trovarsi nella gran massa della cittadinanza non può entrare nella gara. Oltracciò l'*aurea mediocritas* non accontenta tutti, i ricchi voglion diventare sempre più ricchi, e dove non si accetterebbero o si avrebbe vergogna di ricever denari e vendersi a contanti, non mancano altri mezzi più coperti e talvolta più efficaci, gli stipendî, le croci, gli onori, le lu-

[1] Gervinus, *St. del secolo XIX*, Tom. II, Pag. 256, trad. Valbusa.

singhe, i favori diversi, gli appalti coi loro grossi e súbiti guadagni. La vantata adunque indipendenza e incorruttibilità degli uomini che vivono di entrate è illusoria, è contraddetta dalla ragione, dalla storia, dai fatti.

Si dice, e lo attestano Mill ed Hare, il pagare i rappresentanti deteriorerebbe il loro carattere, e almeno in Inghilterra sminuirebbe loro la stima [1]. Quanto al primo punto essi non lo hanno dimostrato: il secondo è una questione di fatto inglese in cui non sono competente. L'esempio però delle citate nazioni libere mi fa credere possa essere un pregiudizio.

Si allega che rendendo stipendiato l'ufficio del deputato si accrescerebbero le brighe, si aprirebbe il campo a tutti i cacciatori d'impieghi e di stipendî; sofisma anche questo. Prima di tutto la lotta elettorale bisogna che sia viva, animata per far risaltare i migliori, per rendere l'assemblea il risultato delle opinioni, degl'interessi, della volontà, delle idee delle nazione. Quando le elezioni sono tranquille, mi ricorda del Sismondi, convien dire « che il popolo non vi prenda interesse » [2]. Poi si tolgon forse con ciò le brighe? I deputati sono nominati da migliaia di cittadini, se si teme la corruzione degli elettori per parte dei candidati poveri, con molto maggior ragione bisognerebbe temerla da parte dei ricchi, che possono profondere i loro tesori per soddisfare la loro vanità inetta. Ora la ricchezza, massime la territoriale nelle campagne, ha il vantaggio naturale delle affittanze, delle aderenze, dello splendore della fortuna, perchè dar loro il monopolio?

Si dice, indenizzando i deputati si possono rendere restii, al bisogno, a contrastare a' ministri per paura di essere sciolti e rimandati a casa, e quindi perdere l'in-

[1] Hare, Op. cit., Ch. VI, pag. 101 e 102.
[2] *St. delle rep.* cit., cap. XX.

dennità. Sofisma anche questo, e dei peggio immaginati. Con tal principio bisognerebbe a fil di logica negare alla Corona la facoltà di sciogliere il Parlamento che rende i deputati timorosi del subire nuove elezioni. D'altronde, o sono mezzanamente degni dell'ufficio, e perchè questo umiliante sospetto? o non lo sono, e perchè confidar loro tanta autorità? Se i deputati si credono tanto bassamente corruttibili, essi si lasceranno corrompere da chicchessia con cento altri mezzi ben più efficaci. E in ogni modo, perchè ammettere allora nelle Camere impiegati con facoltà di promozione, amministratori di società sussidiate dallo Stato e simili?

Ma l'ufficio del deputato, si aggiunge, è troppo alto, troppo onorevole per abbassarlo alla percezione di uno stipendio o di una indennità. Adagio, onorevoli signori Fabrizii e Cincinnati.

Allora sono privi di onore tutti gli altri uffici stipendiati. Perchè voi dunque pagate con milioni di lista civile l'ufficio del re e dei principi reali? Perchè non rendete più onorevolmente gratuito l'ufficio dei generali, degli ambasciadori, dei ministri, dei magistrati, dei prefetti, dei professori? Sono dunque poco, o meno onorevoli tutti costoro, e i medici, gli avvocati, gl'ingegneri, gli artisti, per esempio, Rossini, Verdi, e simili, che tutti sono pagati della loro opera? Sarebbe bene il rendere gratuito l'ufficio onorevole se tutti fossero ricchi, ma per chi non lo fosse? Voi chiamate onorevole l'atto di un uomo che si sobbarca gratuitamente, benissimo: ma avete voi noverato le sue migliaia di rendita? E se un altro di maggior ed egual merito non lo fosse, lo riputereste voi meno onorevole, perchè dovendo vivere del suo lavoro, a meno che non rubi o intrighi, non potrebbe esercitare l'ufficio di deputato se non morendosi onorevolmente di fame?

Tutti i servigi nel mondo sono pagati, e meritano di

esserlo, da quello del re a quello dell'infimo facchino, perchè escludere i deputati? Non servono essi la nazione come i magistrati nella magistratura, i professori nell'insegnamento, i generali nell'esercito, e via discorrendo? Non hanno il debito di dare all'ufficio il loro tempo, la loro operosità intellettuale, morale e materiale? Per i consiglieri del comune potrebbe sembrare non indispensabile alcuna retribuzione, non importando sacrificio di molto tempo, od esclusione di uomini idonei che debbano vivere della loro professione. Ma bisognerebbe indennizzare quegli ufficî che richiedono consacrazione di vita e spese, come gli assessori, i consiglieri e massime i deputati provinciali esecutivi che son soggetti a spese di viaggio e di soggiorno; come si pratica, per questi ultimi almeno, in Belgio, in Olanda, e come se ne ha facoltà anche da noi. Quanto ai rappresentanti della nazione, io non so se sarebbe giusto farne a meno per i pochi che risiedono nelle capitali; certo si fa bene a pagare le spese di viaggio a chi non vi risiede, ma è illogico di non valutargli il soggiorno in una capitale, l'obbligo di lasciare l'amministrazione della propria casa, l'esercizio della sua professione, la sua clientela, e l'attendere con tutta l'operosità intellettuale, morale e materiale, ai negozî pubblici.

Nè vale il dire: allora qual concetto farsi di legislatori e tassatori, di una rappresentanza, se non di uomini abbietti, piena di uomini che non possano vivere a proprie spese? Io potrei rispondere, e perchè ciò non vi sminuisce il rispetto per un magistrato, un medico, un avvocato che vive del suo lavoro? Ma avverto ancora che il non poter vivere a proprie spese nella capitale non vuol dire affatto essere un uomo di piccol conto: significa essere un uomo uso a vivere (ed è pregio invece) della cura personale ai proprî fondi, del governo della propria industria, dell'esercizio della propria professione o di qualsiasi ope-

rosità civile che non potrebbe, o molto raramente e con difficoltà, esercitarsi nella capitale coi doveri della rappresentanza, lontani dal proprio domicilio, dall'acquistata clientela. Del pari si è voluto dire: l'ufficio gratuito è valso in Inghilterra a creare una razza di uomini di Stato che esercita la rappresentanza politica non per mestiere, ma per altezza propria. E poniamo sia. Ma forse la indennità caccia via costoro? Niente affatto. Fa entrare soltanto nella gara i meno ricchi di fortuna ma più ricchi d'ingegno e di confidenza pubblica. Lo stipendio dei ministri vizia forse la razza degli uomini di Stato? rende impossibile o difficile agli ottimati di merito il governo della cosa pubblica? No certamente: toglie soltanto il monopolio che altrimenti ne avrebbero i ricchi.

Da noi il deputato D'Ondes Reggio sentenziava alla Camera non esser l'indennità ciò che poteva farvi andare intelletti straordinari che non vi sono; non avvertendo che se l'indennità non può certo crearli quando non vi sieno, vi farebbe però andare i migliori che si abbiano; e molti che potrebbero riuscire, e che ora non possono applicarvisi, darebbero il loro ingegno alla cosa pubblica. Poi con Stuart Mill ripeteva, che quando vi fosse l'indennità la Camera sarebbe composta di uomini di assai basso intendimento. E soggiungeva: « Io non voglio dire che nel Parlamento italiano verrebbe allora una feccia; ma stimo certissimo che allora andrebbero via il maggior numero di elevati intelletti, verrebbe invece gente tapina di mente, senza fortuna, e che non avrebbe altra mira che di guadagnarsela » [1]. Il brav'uomo non si prese la briga di dimostrare come l'indennità avrebbe mandato

[1] *Atti del Parlamento*. Discus. della proposta Catucci, della sospensione dello stipendio ai Deputati impiegati. Tornata del 24 gennaio 1866.

via gli alti intelletti; nè avvertì che se lo stipendio e l'indennità fan salire a galla la gente tapina a scapito delle menti elevate, debbono esser ben tapini tutti gli stipendiati dello Stato, i medesimi professori, fra cui era allora egli stesso; dovrebbe esser ben tapino il Senato che novera nel suo seno tanti stipendiati. Non avvertì che la intelligenza della nazione è, nella quasi totalità, la somma degli stipendiati dallo Stato o dalla cittadinanza nelle professioni libere. Non si curò di dimostrare come il riscotimento di una indennità abbia arrecato su la gente tapina in Belgio e in Isvizzera, ove persino i Senatori son pagati; come i Thiers, i Favre, i Berryer, i Frére-Orban, i Rogier, i Gneist, i Grabow, i Schulze, e i tanti altri che ricevono le indennità che loro spettano a Washington, a Berna, a Parigi, a Brusselles, all'Aia, a Copenaga, a Berlino, a Vienna, siano gente tapina e di assai basso intendimento, che han rubato il posto o sbalzato di sella gli alti intelletti per farsi in parlamento una fortuna personale.

L'ufficio gratuito potrebbe sostenersi quante volte si potesse dimostrare che per rappresentare la nazione nei suoi consigli, non occorressero attitudine, tirocinio, studî varî, ovvero che queste doti fossero il naturale monopolio dei ricchi. Invece noi vediamo che per lo più gli uomini di maggiore ingegno, di più forti studî, di maggior capacità, nella più parte degli Stati, escono dalle fila dei meno favoriti dalla fortuna, da chi non ha. E per tal ragione, e per togliere ai ricchi un monopolio che loro non può spettare, è bisognato stipendiare gli altri ufficî. Innumerevoli sono gli uomini grandi usciti di mezzo ai poveri. E mi ricordo che un eminente artista interrogato cosa fosse il genio, rispose esser la fame: volendo dire che il bisogno aguzza l'intelletto, e che il povero stato più accendendo gli animi nobili e forti, meglio valesse a sol-

levar l'uomo a grandi cose che non lo stato ricco; il quale appagando molte facoltà, viziando l'educazione, rendendola frivola, per lo più rende meno atti a salire in vera grandezza. Il voler circoscrivere l'elezione ai ricchi è così non solamente un attentato alla libertà elettorale, ma un attentato ai diritti degli ottimi. Si ordini pure, non uno stipendio, ma un'indennità, la si faccia pagare dai collegi, dalle provincie, o meglio dalla Camera direttamente; la si paghi mensilmente, durante la sessione, la si calcoli anche con medaglia di presenza, come propose in Italia il deputato Crispi, ma dovrebbe togliersi dalle leggi delle nazioni quest'ostacolo che vieta agli uomini eletti privi di beni di fortuna, o astretti a vivere nel proprio comune del proprio lavoro, l'ufficio che richiede spostamento, assiduo lavoro, e particolarmente virtù ed altezza d'ingegno.

Si soggiunge: ma allora bisogna gravare il bilancio dello Stato. Pur troppo. Ma non lo gravate voi della lista civile, degli stipendii agli ufficiali dell'esercito e della marina, dei dicasteri, delle Università, delle corti di giustizia, delle Legazioni: pagate chi insegna e chi esegue la legge, perchè non indennizzare chi la fa e chi dee sindacare il potere esecutivo? È forse meno alto e malagevole ufficio? Non bisogna confondere una convenienza finanziaria con una necessità di giustizia e di buon governo. Cosa si direbbe di chi proponesse: a che pagare tanti stipendii ad ambasciadori, ministri, prefetti, e simili, dichiariamoli *gratuiti, ad honorem;* vi saran sempre dei ricchi che li accetteranno e domanderanno e brigheranno anzi per averli. Nessuno reputerebbe la proposta degna di discussione. La questione è la medesima. Il governo deve appartenere agli ottimi, gli ottimi bisogna che siano scelti fra tutti gli ordini sociali, e perciò anche fra i non ricchi. L'ufficio gratuito è la peggior forma di frenare la popolarità del voto, è la peggior forma d'incompatibilità, è l'incompatibilità

dell'ingegno che non ha entrate indipendenti dal proprio lavoro, e il riempiere per forza la rappresentanza di molti illustri inetti. Il sistema più giusto d'indennizzare anche i rappresentanti, del lavoro che prestano allo Stato, assicura i diritti eterni dei migliori, desta le legittime ambizioni, crea una gara più feconda, spinge su gli ottimi dovunque si trovino, allontana la mediocrità censita, popola le assemblee di uomini che non considerano il mandato *ad honorem* soltanto, e che per lo più, come avviene presso di noi, non ci vanno, toglie lo scandalo di tanti scanni vuoti nel parlamento. Secondo me, il cardine di tutta la politica elettorale, e direi del miglior reggimento dello Stato dev'essere da una parte la massima possibile popolarità di voto, dall'altra la maggior agevolezza agl'ingegni ed agli ottimi di partecipare, senza ostacolo, onorevolmente, liberamente e naturalmente, al governo della cosa pubblica [1].

Ma vi ha l'altra questione asprissima delle incompatibilità parlamentari. Bisogna escludere qualche categoria, per esempio, preti, magistrati, ufficiali pubblici e simili? Io credo non poter essere questione di altre categorie

[1] Lo stesso Hare, che contrasta il sistema delle indennità, a proposito delle spese cui si astringono i candidati, e che non possono essere sostenute dai non ricchi, non potè fare a meno d'inculcare che deve *togliersi* ogni ostacolo che possa impedire l'entrata al Parlamento dei migliori e dei più degni: « La Camera dei rappresentanti è la Camera dei Comuni. Ora i Comuni son composti di tutte le classi, ricchi e poveri. Le porte debbono esserne aperte in guisa da ammettere colla maggior larghezza i migliori e i più degni; ed ogni ostacolo che imbarazza ed impedisca la loro entrata deve essere spazzato via *(swept away)*. » Op. cit., p. 102. Come non si accorse lo Hare che precisamente le ragioni medesime rendono assurda e dannosa la gratuità?

di cittadini. Niuno può sognare di escludere avvocati, medici, manifattori o commercianti [1], come si faceva nei tempi in cui si reputava poco o meno onorevole il vivere della propria industria, e stava in trono la nobiltà del far niente. Niuno adesso, che abbia il ben dell'intelletto, può pensare ad escludere i cattolici nei paesi protestanti, o i protestanti nei paesi cattolici, o gli israeliti, od uomini di credenze diverse dalla maggioranza, razionalisti, ecc.

Oggigiorno tutti sanno che la religione è patrimonio e santuario dell'individuo, che non ha nulla a fare coll'ingerenza della autorità pubblica.

[1] È curioso però di vedere come gl'Inglesi non veggano volontieri nei loro Comuni quel centinaio e più (il sesto circa) di deputati, banchieri, ingegneri, armatori ed altri capi di industrie. Il *Times* se ne è spesso doluto vivamente, nè certo per disdegni aristocratici, ma perchè gl'Inglesi « sono guidati dal senso pratico. Essi vogliono che gli affari del Parlamento siano ben condotti; ora l'esperienza ha mostrato che non solo i deputati di questa categoria non arrecano in generale al Parlamento i lumi di cui più ha bisogno, ma che più spesso son cagione di gravi imbarazzi, senza mai fornire i modi di uscirne.... Queste esperienze hanno ispirato molta diffidenza contro la capacità politica dei deputati di questa origine, qualunque sieno i loro talenti applicati ad altri rami di attività umana. Gli uomini di questa origine hanno difatti pressochè sempre lo svantaggio di non poter sognare gli onori del Parlamento che come il coronamento di una esistenza impiegata con successo ad altre cure; e di non ottenere questi onori che in una età, in cui lo spirito dell'uomo, come un campo carico del tesoro della messe, è incapace di ricevere nuova semenza. Ora la politica è una specialità, di cui non si può più fare il tirocinio, allorchè è passato il tempo di apprendere; a tal punto che l'Inghilterra, il paese per eccellenza dei grandi capitalisti, e in un certo senso dei maestri della scienza economica, tuttavia non ha trovato in nessuno dei suoi *mercanti-principi (merchant-princes)* un cancelliere dello scacchiere. » (Annuaire des deux Mondes, 1864-65. pag. 363).

Ciò fu conquistato dai cattolici e dagli ebrei nella stessa Inghilterra a fronte della intolleranza dei vecchi pregiudizi e dell'aristocrazia anglicana. Dall'altra parte, come le leggi toccano a tutti gl'interessi e a tutte le operosità sociali, le rappresentanze civili debbono raccogliere in sè tutti gli ingegni, i lumi, i sentimenti, le idee dello Stato. Perciò nelle Camere giova vi sieno cattolici e protestanti, ebrei e razionalisti, ogni sorta di capacità ed operosità civile.

Adunque l'unica discussione a fare a tal riguardo si è quella che concerne i preti e gl' impiegati pubblici o quelli che loro si potessero assimigliare. Io mi sono dichiarato a suo luogo per l'elettorato degli ecclesiastici. Quanto alla eleggibilità stimo essere di contrario avviso. Molte legislazioni, come la nostra, credono di escludere, siccome incompatibili, gli ecclesiastici con cura di anime dalla Camera, e dai consigli delle provincie e dei comuni. Io credo molto più ragionevole l'incompatibilità assoluta di tutti gli ecclesiastici in genere, dichiarata dall'America, dalla Svizzera, dall'Inghilterra [1], dal Belgio, ecc.

[1] Atto del 41.° anno di Giorgio III. La legge del 1835 vietò agli ecclesiastici di essere *councilmen* (consiglieri comunali). Fra le varie costituzioni dei singoli Stati americani che sanzionano una tale incompatibilità assoluta, mi piace, ad esempio, riferirmi a quelle di Nuova Yorck e della Carolina meridionale. « Atteso che, si legge nella prima, i ministri del Vangelo sono per la loro professione addetti al servizio di Dio ed alla cura delle anime, e non debbon essere distratti dagli alti doveri del loro stato; nessun ministro del Vangelo, o sacerdote, qualunque sia la sua denominazione, potrà in qualunque circostanza e per qualsivòglia motivo, esser per elezione o altrimenti chiamato ad alcuno ufficio civile e militare. » (Art. 3.° N. 4. Raccolta citata di costituzioni, Tom. II, pag. 85). In quella della Carolina meridionale si legge: « Siccome i ministri del Vangelo sono consacrati dalla loro professione al servizio di Dio ed

Nè ciò mi sembra un attentato alla libertà elettorale. Imperocchè ogni libertà non è tale se non è bene ordinata, e l'indipendenza e la separazione assoluta fra le Chiese e lo Stato è principio troppo alto e superiore per potersi infrangere a questo riguardo. Tocqueville e tutti hanno osservato in America la profondità del sentimento religioso, la considerazione che vi godono gli ecclesiastici di tutte le credenze, il rispetto alle leggi ed alla libertà dei medesimi cattolici; i quali nell'Europa continentale, specialmente in Italia, sono così retrogradi da rasentare lo spirito di ribellione. La cagione ne è la perfetta separazione delle Chiese dallo Stato. Il sacerdozio è tale ufficio che deve essere posto assolutamente al di fuori o al di sopra delle parti politiche. Un vescovo, un parroco, ed anche un semplice prete, per essere veramente tale bisogna che non sia mescolato nei partiti; agli occhi suoi non debbono esserci nè Guelfi nè Ghibellini, nè bianchi nè neri, nè rossi nè bigi, nè tory nè whig, nè conservatori nè liberali, ma credenti. Ponete il prete nei consigli comunali, provinciali, legislativi, voi lo cacciate nella vita pubblica, cioè in mezzo ai partiti, alla lotta degli interessi, agli avvolgimenti, alle coperte vie delle sètte, ai loro odî, alle loro ire, alla violenza dei loro rancori e delle loro passioni, con tutte le miserie della lotta degli interessi e delle passioni. Tassando, votando leggi, sindacando, egli deve lottare, offendere sentimenti, passioni, interessi; esporsi a vincere come a subire delle sconfitte. Egli potrà essere

alla cura delle anime, e non debbono essere sviati dai doveri importanti che questi uffizii loro impongono; nessun ministro del vangelo, nè alcun predicatore pubblico, a qualunque comunione appartenga, sarà eleggibile a governatore, luogotenente, senatore, rappresentante, o membro del consiglio privato, finchè esercita le funzioni ecclesiastiche, nè due anni dopo averle lasciate. » (Art. 21. Raccolta cit., Tom. II, pag. 198).

un potente oratore politico, un abile legislatore, ma non è più un prete. Egli non è più un uomo neutro nelle passioni del mondo, voi venite a togliere la serenità, la santità del ministero evangelico. Gl'interessi religiosi, i sentimenti, le idee loro possono esser benissimo e meglio rappresentati dai laici, ma chiunque sceglie la vita ecclesiastica, per me dico intendersi di aver rinunciato, come incompatibile, alla vita politica. Se egli vuole entrare nella lotta dei partiti non sia più prete, ma finchè è tale, di qualunque credenza religiosa esso sia, deve vivere nel santuario della sua chiesa, non deve avvolgersi nelle battaglie della vita pubblica, il regno di questo mondo non è per lui.

La più parte delle legislazioni pongono una speciale limitazione di eleggibilità nei comuni, ed è la presenza nel consiglio di un altro stretto parente affine, come padre, figlio, suocero, genero, talvolta fratelli (come nella precedente legislazione municipale italiana abolita testè): restrizioni che si giustificano, come già in parecchie repubbliche municipali italiane, anseatiche ed elvetiche, col pericolo di rendere le amministrazioni, specialmente dei comuni piccoli, patrimonio o consorteria di una o di poche famiglie. Il qual pericolo non avendo luogo nella rappresentanza nazionale ed anche nelle provinciali più numerose e varie, toglie alla detta limitazione ogni ragion di essere.

Nei comuni e nelle provincie si sono esclusi gl'interessati coll'amministrazione per liti pendenti, per maneggio di denari e simili, e bene a ragione. Per la rappresentanza nazionale si è fatta speciale quistione se si dovessero ammettere amministratori o stipendiati da Società sussidiate dallo Stato.

La questione non poteva sorgere prima dei tempi attuali, a cagione del poco sviluppo delle grandi società di indu-

stria e di credito, massime di ferrovie e di banchi. In Italia particolarmente la questione è molto grave, imperocchè per la poca attività economica della nazione le imprese industriali essendo sussidiate largamente dallo Stato, gli amministratori si trovano personalmente interessati nelle risoluzioni legislative. Quindi avvenuto il tristo caso Bastogi-Susani, la Camera ai 19 Luglio 1864 incaricò il Ministro di presentare un sistema di legge che provvedesse ai casi di conflitto tra l'interesse personale e il generale nell'ufficio di deputato. Il ministro Lanza, interrogato il Consiglio di Stato, che si dichiarò per la incompatibilità di questa categoria, ne temperò le conclusioni; e ai 31 marzo 1865 proponeva che si vietasse, come in Inghilterra, a tali deputati di prender parte nelle commissioni, nella tribuna e nelle votazioni, nelle questioni che riguardassero le società da loro amministrate. E in aggiunta, in caso di nomina di semplici deputati od amministratori di esse società, li sottoponeva, come gl'impiegati dello Stato eleggibili, alla caducità del mandato ed alla rielezione [1]. Si adottava la legge inglese ammettendo tutto ciò in caso d'interesse *personale*, *pecuniario*, *immediato* o *diretto*.

La questione, benchè largamente e a varie riprese discussa dai deputati italiani, non può dirsi ancora risoluta.

Sappiamo ancora dall'Inghilterra come questa piaga sia colà ingigantita; benchè non vi fossero generalmente sussidî governativi, pure gl'imbarazzi sono grandi [2]. Il Parlamento avendo larga podestà nei *Bill privati*, le società trovano il loro tornaconto di nominare e di pagare come amministratori, dei deputati più o meno influenti, i quali guardino e promuovano i loro interessi, sia direttamente, sia

[1] *Atti del Parlamento*. 1864 Fog. 1364.
[2] Ann. citato, pag. 346.

indirettamente nei Bill che concernono le Società rivali o cointeressate. Quindi amministratori che non amministrano, deputati che in luogo di fare gl'interessi della nazione, fanno quelli delle società che li pagano, e che anche onesti naturalmente debbono guardare le cose attraverso il prisma degli speciali interessi proprî; portate in Parlamento tutte le miserie degl'interessi privati; all'indennità ai deputati che si concede apertamente in America, Svizzera, Belgio, Prussia, ecc. sostituiti gli stipendî delle società particolari da loro amministrate o patrocinate.

Per me io non credo buon rimedio a questi mali l'esclusione assoluta di essi. Oltre al limitare la libertà degli elettori, nello sviluppo economico odierno che fa partecipare ricchi di capitali e ricchi d'ingegno alle grandi società industriali, si darebbe non poca ragione all'onorevole D'Ondes Reggio, quando a tal proposito declamava in Parlamento abbassarsi l'altezza e la stima della rappresentanza, escludendone chi ha e sa, per comporla di non ha e non sa. Miglior rimedio sarebbe il concedere l'indennità conveniente all'ufficio di rappresentante, e il separare più esattamente gli ufficî legislativi dei parlamenti dagli esecutivi ed amministrativi; e più chiaramente l'abolizione della ingerenza loro nei Bill e negli interessi privati. In tutti i casi mi sembra necessario il vietare a siffatti deputati l'ufficio nelle commissioni, il voto ed anche la parola, per non trasformare l'aula nazionale in una lotta di avvocati d'interessi particolari. E dove il deputato impiegato sia soggetto a caducità di mandato, e le società siano sussidiate dallo Stato, io non credo conveniente l'escluderli; sarebbe lo stesso che dichiarare incompatibile la ricchezza di capitali, di mente, di attitudine, punire o scoraggiare l'operosità economica. Però, non ricevendo le retribuzioni loro dai profitti della società, ma dai sussidî dello Stato, e quindi dai contribuenti,

son troppo legati al potere esecutivo; e ad ogni modo per godere dell'alta reputazione che loro abbisogna han d'uopo di essere confermati dai loro elettori. Per il resto bisogna rimettersene alla moralità pubblica.

Adunque la questione risolutiva è quella degli ufficiali pubblici. Le diverse leggi hanno variamente risolto questo difficile problema. In Inghilterra si ammettevano liberamente, ma sebbene non si riuscisse ad escludere gli uomini indipendenti, le Camere si empirono di deputati così *servili*, così ligi alle corti o ai ministri, che per guarentire la rappresentanza da questa piaga, fu necessario limitare alquanto la libertà elettorale: il che dopo gli atti rigorosissimi del 1694, 1699 (non accettati dal re) e poi del 1706, ebbe luogo durevolmente coll'atto famoso del 1713 [1]. Si restrinse l'ammissione a poche categorie di alti ufficiali politici, e militari, che come si sa hanno scarsa importanza in quel paese. Vi sono difatti ammessi i ministri e i sotto-segretarî di Stato, ma vi sono esclusi i Lord che seggono nella Camera alta, il Clero, tutti gli impiegati di finanza meno i Lord della tesoreria, i pensionati della lista civile, gl'impiegati preposti ad uffici creati dopo il 1706, i giudici retribuiti.

La costituzione francese del 1791, escluse completamente gl'impiegati, compresi anche i ministri, il che discuteremo più avanti. Questi ultimi non potevano nemmeno parlare all'assemblea, e Robespierre giunse a far dichiarare ineleggibili alla Legislativa i deputati che allora sedevano alla Costituente: risoluzione giudicata improvvidissima da tutti gli storici, e da tutti i fatti posteriori, siccome quella che tolse di mezzo gli uomini più insigni della Francia i quali meglio avrebbero potuto go-

[1] Hallam, Op. cit, Capo XVI.

vernare quella memoranda rivoluzione, a favore di uomini meno pratici e nella gran maggioranza meno insigni. Oggi sarebbe soverchio il fermarsi a dimostrare la rieleggibilità dei rappresentanti scaduti. Il *divieto* di rieleggerli se non dopo un certo intervallo di tempo, prescritto dalle antiche costituzioni, è veramente indispensabile nei magistrati esecutivi delle repubbliche, altrimenti gli uomini popolari, potendo essere indefinitamente eletti, si perpetuerebbero al potere, e concentrerebbero in sè la capacità pratica che è miglior consiglio diffondere tra molti; avrebbero a loro servizio l'elemento principale della costituzione del potere, il tempo, il popolo si avvezzerebbe al governo continuo dei medesimi individui; scemerebbe insomma lo spirito repubblicano e si creerebbe il monarchico o l'oligarchico. Ma il vietare le rielezioni agli uffizi rappresentativi, anche nelle repubbliche più democratiche, sarebbe evidentemente, e senza alcun vantaggio, un'attentato alla libera scelta del popolo, all'ingegno od al merito dei servigi legislativi o rappresentativi, alla capacità dell'assemblea. Di presente gli Stati Uniti di America e la Svizzera escludono assolutamente dal Congresso e dalle Camere legislative gli ufficiali pubblici. La stessa Francia imperiale esclude del pari dal Corpo legislativo tutti, anche i ministri e i consiglieri di Stato: pognamo che apra loro largo campo nel suo Senato. In Francia è considerato *ipso jure* come dimissionario dall'ufficio l'impiegato eletto che non rinuncia prima della verifica dei poteri, e dalla deputazione il deputato che accettasse dal governo un ufficio qualsiasi: esempio che contrapposto ai due primi potrebbe servire di non dispregevole argomento contro coloro che reputano una tale esclusione fondamento di libertà, guarentigia di indipendenza e di spiriti liberali nelle assemblee rappresentative.

Però la più parte delle legislazioni delle monarchie co-

stituzionali, sull'esempio inglese, escludono in generale gl'impiegati; ma poi per eccezione ammettono, con qualche limite di numero, alcune alte categorie, più o meno restrittivamente, come ministri, consiglieri di Stato, ecc. Se uno di essi sedendo deputato fosse nominato a qualche ufficio, o promosso, dichiarano la caducità del mandato e impongono l'obbligo della rielezione. Per nominarne alcune, oltre le cadute costituzioni di Francia sotto la Ristaurazione e gli Orleanesi, di Napoli e di Toscana del 1848, e la Spagnuola, la Belga, la Prussiana e la Italiana presente. Questa esclude in generale gl'impiegati (Art. 97) ad eccezione dei ministri, segretarii generali, consiglieri di Stato, di Cassazione e di Appello, ufficiali superiori delle armate di terra e di mare, professori di università: colla limitazione di non superare in complesso il numero del quinto della Camera, e pei professori e magistrati l'ottavo ciascuno di questo quinto.

La questione è degna di molta controversia. Io non parlo di coloro, se ve ne sono, che vorrebbero ammettere tutti gl'impiegati in massa, come anche gli ufficiali della casa del re. La proposta meriterebbe poco l'onore di una discussione. Qual concetto potrebbe aversi di una Camera, piena non dico di applicati di ministeri, o di prefetture, di tesorerie o di dogane, di maestri elementari, di giudici di mandamento, s'intende finchè son tali, ma di Prefetti che debbono amministrare le loro provincie, di questori che debbono curare la sicurezza pubblica nelle loro giurisdizioni, di ambasciadori che debbono rappresentare lo Stato presso i governi cui sono accreditati, di ciambellani e di scudieri regi? La incompatibilità è evidente.

Ma per alcune categorie (escludiamo per ora i ministri) come professori eminenti, alti magistrati, generali e consiglieri di Stato, ufficiali pressochè inamovibili, si allega: nella Camera debbono sedere non soltanto eminenti teo-

rici, o ricchi proprietarî ed industriali, ma uomini versati nella pratica dei negozî pubblici. Le Camere attuali debbono trattare e risolvere di molteplici argomenti che hanno relazione a tutte le operosità sociali, debbono decidere della difesa e dell'ordinamento militare dello Stato, debbono approvare tutte le leggi, decidere di ferrovie, di lavori pubblici, di scuole e via discorrendo; tanto più dove, come appresso di noi, tutti questi negozî ed altri simili innumerevoli sono governativi. Ora che dire di una Camera che avesse ad ordinare, la milizia senza generali che la illuminassero, le leggi senza magistrati, gli studî senza professori? Una Camera siffatta sarebbe nella sostanza composta di uomini che meno sanno, l'escluderli dai Parlamenti sarebbe abbassarne il valore. Quanti sono gli uomini eminenti della nazione, i quali non siano o consiglieri di Stato, o professori di università, o magistrati, od altri ufficiali pubblici superiori? Se si cacciassero costoro dalle assemblee, per esempio dal nostro Parlamento, quanti uomini insigni non bisognerebbe mandarne via? Forse i più. Allora la Camera sarebbe nella sua gran maggioranza un'accolta di proprietarî inetti, di fattori, di vuoti declamatori a nome del popolo, d'illustri duchi, e baroni, e censiti, aggirati anche più facilmente da ministri e capi-parte. Vano è il timore della dipendenza loro dal potere da cui hanno a sperare promozione, o a temere nello ufficio. L'esperienza insegna che molti fra essi sono fra i più indipendenti uomini, anche l'ingegno ha la sua dignità. E poi ciò varrebbe per impiegati subalterni e amovibili; ma quando la libertà della scelta si restringa a certe alte categorie, le quali se non sono inamovibili o quasi, come i Generali, i Professori universitarî e i Magistrati, sempre per il loro alto ufficio, come i Consiglieri di Stato, sono così eminenti che nessun ministro costituzionale che abbia alcun pudore e che non miri alla

pazza idea di un colpo di Stato, non si attenterebbe per motivo di opposizione parlamentare a destituire. Quando ci sia l'obbligo della rielezione, quando per prevenire ogni possibile abuso si restringa la libertà di eleggere ad un certo limite, per esempio un quinto, un sesto, un ottavo, son conciliati tutti gli interessi. In ogni caso l'esclusione degli uomini eminenti nei servigi dello Stato è sempre, come osservava lo stesso Bastiat [1], un attentato alla libertà del suffragio, al merito dei cittadini, alla capacità delle assemblee.

Mi sembra di aver significato con sufficiente chiarezza siffatte ragioni. Senonchè si risponde dagli avversarî: sofismi. Se vi ha cosa dimostrata nella scienza politica si è la necessità della separazione del potere legislativo dall'esecutivo e dal giudiziario. Ammettendo pubblici ufficiali voi venite a confondere le cose che debbono essere distinte, quindi ministri che danno voti di fiducia e bill d'indennità a sè stessi, sindacatori e giudici di sè medesimi; fate ciò che volete, l'impiegato è sempre impiegato, cioè dipendente dai ministri.

Inoltre l'impiegato deve fare l'impiegato. Se egli ha l'ufficio nella capitale, per andare a lavorare nella Camera molto difficilmente può andare alla cattedra, alla ruota, ai reggimenti in Piazza d'armi: quindi è uno scandalo. Peggio se non risiede nella capitale, allora è materialmente impossibile l'adempimento dei due ufficî; con quanto decoro della persona, dell'ufficio, della Camera, ciascuno sel vede. Da noi poi, l' ufficio del deputato essendo gratuito, se egli esercita il suo ufficio non fa il deputato e la nomina è inutile; se fa il deputato egli riceve uno stipendio indebito, e diversamente dagli altri rappresentanti riscuote una retribuzione vietata dalla legge

[1] *Incompatibilités parlementaires.*

Queste istanze sono potentissime da una parte e dall'altra. A me pare che ove l'ufficio del deputato è gratuito, non è facile che possa essere rappresentante onesto chi debba vivere del proprio lavoro; perocchè bisognerebbe avere una professione ed una clientela nella capitale, e poterne conciliare lo esercizio coi lavori dell'ufficio di rappresentante. E come in tutti i paesi, almeno nell' Europa continentale, la vita dello Stato è tale che forse raccoglie nel suo seno la miglior parte degli uomini eminenti della nazione, il volere escludere alcuni alti officiali pubblici sarebbe il togliere alle Camere moltissimi dei loro migliori ornamenti e sostegni, sarebbe abbassare inevitabilmente la capacità delle assemblee.

Questa non lieta condizione di cose è aggravata, nello stato attuale della ragion politica, da ciò che nè praticamente nè razionalmente non è ben risoluta la quistione del far le leggi; se come in Inghilterra, in Italia, ecc., commettere un ufficio così eminente e difficile a numerose assemblee politiche in massima parte incompetenti, e quindi autrici di leggi disordinate, contraddittorie, disarmoniche, piene di emendamenti improvvisati a seconda dello spirare dei venti; ovvero se non sia meglio rendere propriamente legislatore un corpo apposito, un Consiglio di Stato come parrebbe nella sostanza consigliare Stuart Mill; o come a me parrebbe meglio un Consiglio di Stato rinnovabile, emanazione diretta delle due Camere, o delle commissioni legislatrici delle camere stesse con diritti speciali: questione che sarebbe qui estraneo e soverchio discutere. Ad ogni modo di presente la ragion pubblica non ci dà che numerose assemblee politiche legislatrici, ed amministrazioni raccoglitrici o assorbitrici di molti fra gli uomini più capaci dello Stato. L'esclusione assoluta di quelli eminenti fra loro che riscuotessero la fiducia dei loro concittadini, mi parrebbe bene improvvida. E difatti

nella nuova Germania Bismark sosteneva l'incompatibilità, e la sinistra fece ammettere a gran maggioranza l'eleggibilità loro (art. 6), anche senza bisogno di congedo, siccome favorevole al decoro, alla potenza del Parlamento ed alla libertà della nazione.

Senonchè le istanze contrarie essendo di grandissima portata ed i mali del sistema presente innegabili, io crederei fare queste distinzioni.

Abbenchè quell'altissimo ingegno che fu Federico Bastiat avesse vigorosamente sostenuta l'incompatibilità parlamentare dei ministri, cui attribuiva tutti i mali degli Stati rappresentativi, io reputo un gran vantaggio per la libertà la presenza di essi nel Parlamento. Gl'inconvenienti notati sarebbero facilmente evitabili vietando loro la votazione nelle questioni personali, di fiducia o d'indennità. I vantaggi mi pregio esprimerli colle parole di Hallam: « Egli è una delle più grandi salvaguardie della nostra libertà, si legge in quello storico insigne, che gli uomini eloquenti ed ambiziosi, i quali aspirano a dirigere i consigli della corona, sino per abitudine ed uso così legati alle camere del Parlamento, e da esse ritraggano tanta parte di loro rinomanza e prevalenza, che eglino non sono mai tentati e non potrebbero senza insania esser trascinati a diminuire l'autorità ed i privilegi di quell'assemblea. Niuno statista inglese dopo la rivoluzione può incorrere il più lieve sospetto di un disegno o anche di un desiderio di stabilire l'assoluta monarchia sulle rovine di nostra costituzione. Qualunque male sia stato fatto o disegnato di farsi, i diritti del Parlamento sono stati fuori di pericolo. Questa intima unione della Corona colla Camera mediante tali ministri ha tanto ingrandito ministri e camere da metter quasi nell'ombra la corona [1] ».

[1] Op. cit., Capo XV.

Io non so se si potrebbe dir lo stesso delle repubbliche; ma in una monarchia rappresentativa queste ragioni mi sembrano inoppugnabili, e lo conferma l'esempio contemporaneo di Francia. Il trarre i ministri dalle Camere, e farveli restar deputati, certo vi favoreggia gl'intrighi, e gli avvolgimenti degli ambiziosi, le opposizioni fatte per toglier di sella i ministri in ufficio e balzarvi su essi; ma fan restare i ministri più uniti alla rappresentanza, meglio parlamentari. Ciò vuol dire togliere la gara delle parti e del potere politico, le lotte della nobile ambizione di servire o di reggere il proprio paese, dai tumulti di piazza, dai raggiri dei cortigiani, dalle consorterie dei favoriti, dai salotti e dalle *camarille* delle reggie, e trasportarla nel campo aperto dell'eloquenza e della dottrina dei parlamenti; che trattando gli affari pubblici al cospetto della nazione significa ancora il dare il potere non ai capricci regi, alle donne, alla spada, ai confessionali, alle livree dei cortigiani, e neanche ai tribuni di piazza, ma agli uomini che si rendono eminenti nella rappresentanza della nazione.

Si è avversata la permissione ai deputati di diventar segretarî generali, o come si dice in Inghilterra *sottosegretarî di Stato*. Per verità nel modo come le amministrazioni procedono da noi, l'obbiezione è giustissima: imperocchè tolti dalle parti politiche non hanno aiutato, novizî essi stessi, i ministri nella trattazione dei negozî pubblici, e mutandosi continuamente come i loro astri, han cooperato a ciò che le amministrazioni non prendessero un assetto stabile, e che a mezzo novembre non giungesse quello che si fila in ottobre. Ma al modo inglese che vi ha un altro segretario generale fisso per il concentramento del servizio cancelleresco ed il mantenimento delle tradizioni amministrative, non vedrei gran male che dei deputati scelti dai ministri, accetti alla

Corona ed alla Camera, potessero aiutarli nella opera così vasta loro affidata e nella tribuna. Ci vedrei una non ispregevole scuola di alta amministrazione politica.

Del pari mi parrebbero accettabili i consiglieri di Stato, i membri di altri supremi consigli civili e militari, ed i professori dell'università della capitale. Imperocchè la residenza loro nel centro dello Stato non rende impossibile il doppio ufficio. L'elezione degli altri mi sembra assolutamente incompatibile ovvero bisognevole di essere armonizzata colla giustizia e colla convenienza. Non così mi parrebbe dei magistrati, anche di Cassazione, sebbene più indipendenti, i quali sull'esempio inglese sarebbero a tener lontani dalla Camera, e ciò sì per separare il potere legislativo dal giudiziario, sì per tener la giustizia estranea alle opere di parte, alle brighe elettorali, ai raggiri delle corti, alle influenze ed alle passioni politiche delle assemblee popolari.

La miglior soluzione di tutte queste difficoltà a me parrebbe l'indennizzare convenientemente l' ufficio di rappresentante. In tal modo l'eletto non avendo d'uopo dello stipendio potrebbe lasciare l'ufficio che come deputato non potrebbe adempiere. Tranne i ministri, si considererebbe come in congedo illimitato, lo stipendio si sospenderebbe; ma egli non perderebbe il suo posto, lo riassumerebbe cessando il mandato, godrebbe al caso i diritti di promozione procedenti dall'anzianità o dai titoli, colla riserva della rielezione.

Con questo ordinamento secondo me si eviterebbe la confusione degli uffici legislativi ed esecutivi, lo scandalo di pubblici ufficiali che ricevono lo stipendio senza lavorare al loro ufficio, non si toglierebbero dalle amministrazioni dello Stato uomini che ne sono pervenuti alla cima con lunghi studî e servigi, si terrebbe aperto il campo della sovranità all'ingegno, teorico e pratico, si rispetterebbe la libertà del suffragio, il merito dei cittadini, l'altezza delle assemblee.

CAPO IX.

Del movimento elettorale.

Discorso delle condizioni degli elettori e degli eleggibili, innanzi di addentrarci nei procedimenti propriamente detti, uopo è trattare delle circoscrizioni elettorali.

Io non credo necessario di dimostrare che esse debbano essere ordinate dal potere legislativo, e dichiarate non possibili senza di esso a mutarsi. Il contrario evidentemente toglierebbe ogni stabilità e presunzione giuridica d'imparzialità, ed in una faccenda di tanta importanza darebbe lo sdrucciolo agli arbitrî sinistri del potere esecutivo, regio e ministeriale.

Ma in qual modo dev'esser fatta dal potere legislativo?

La questione è stata nei vari tempi e luoghi variamente risoluta. Gli antichi e le nostre repubbliche dei mezzi tempi che si reggevano a metropoli non ebbero così grave il problema: solo in Roma parve, com'era, gravissimo, quando si cominciò a comunicare la cittadinanza agl'Italiani; e come si è visto, si risolse ripartendo tutti i *cittadini*, dapprima nelle varie centurie secondo l'ammontare del censo, e poi tutti gli italiani nelle 35 tribù rurali ed urbane della città capo. Io non ho bisogno di tornare sugl'inconvenienti di quella viziosissima ripartizione e centralità.

Nelle monarchie rappresentantive del medio evo si dava per lo più, come in Sicilia, la rappresentanza alle città demaniali, regie o libere; le città e le castella feudali si reputavano rappresentate dai loro signori, i Baroni. In

generale quel sistema era un informe musaico, non isparito neppur adesso in Inghilterra. Ivi rappresentanza di contee o provincie, e di borghi e città, disugualissima: tutto poggiava sulla carta regia, sul privilegio, non sul diritto propriamente detto. E si ebbero tutte le ineguaglianze e i danni del privilegio; la corruzione dei privilegiati, i mali umori e i rancori degli esclusi, e il caos, e l'impossibilità di mantenerlo. Ma il sistema inglese merita speciale ragguaglio.

Noi sappiamo che l'Inghilterra raccolse fin dai primi tempi della sua libertà i deputati dei suoi comuni nella sua Camera bassa; ma nel fatto essa sempre è stata una rappresentanza delle sue contee, e delle corporazioni dei borghi o delle città investite dai re del diritto di farsi rappresentare, o di consentirgli le tasse da contribuire. Le contee inviavano i loro cavalieri, da due a tre o quattro; le città e i borghi, allora di qualche considerazione, inviavano i loro procuratori. Sotto Eduardo III si ha memoria che da 120 a 130 li inviavano regolarmente, circa 30 altri solo di tanto in tanto. Avvenne che nelle controversie tra la corte e i parlamenti, i re, per tener testa all'opposizione o per sopraffarla, sempre crearono corporazioni di nuovi borghi; i quali per la loro piccolezza e le loro condizioni peculiari essendo sotto la mano della Corona o della aristocrazia loro favorevole, inviavano generalmente uomini *servili* alla corte o ai Lord [1]. Eduardo II ne creò 22, di cui 7 insignificanti in Cornovaglia; la regina Maria 14, Elisabetta 62, sia di borghi che avevano disusato di eleggere, sia di nuovi; Enrico VIII 33. Sotto gli Stuardi la Camera dei Comuni si chiuse ai rappresentanti dei borghi nuovi, e così durò dal 1673 al 1832.

Quindi l'origine del caos inglese e della gran magagna

[1] Hallam, Capo X.

dei borghi fracidi (*rotten boroughs*). Non vi era alcun ordine o proporzione nella rappresentanza; non era fondata sopra alcun principio di ragione eguale, nè sulla popolazione, nè sugli interessi, sul territorio o sulle imposte, ma sul privilegio storico, cioè sul capriccio o sugli accorgimenti dei passati re, quindi la più assurda disformità. Molte delle città venute su di poi, e cresciute a grandezza col movimento economico, erano o niente o mal rappresentate; la maggior parte di essi borghi, o deperiti, o che non avevano mai avuto importanza, ed avevano pochissimi elettori, nominavano uno, due e più rappresentanti.

Gli è vero che questi borghi fracidi, padroneggiati com'erano dall'aristocrazia (tory o whig qui non importa), elessero qualche volta uomini illustri, come Pitt, Sheridan, Canning, Lowe; ma si è giustamente osservato dal Macaulay che bisogna giudicare delle istituzioni, non secondo gli accidenti di un istante, ma secondo le tendenze permanenti. E il certo si è che era un edificio assurdo. Prima della Riforma si accertò, fra le altre enormità, che il borgo di Oldsarum, divenuto per ciò celebre, con 5 o 6 case e 12 elettori, inviava due deputati ai Comuni; Winchelsea aveva nel 1784 solo tre elettori, Bossiney uno, ed inviavano ciascuno un deputato. Si comprende come in questi borghi i voti e i posti di deputato si dovessero comperare e vendere apertamente e scandalosamente. Così avvenne che nel 1790 trenta borghi con 365 elettori nominassero 60 deputati; Londra con 495,000 abitanti ne nominava 4, Westminster con 240,000 due, Middlesex due, in tutto quindi 8, e Londra pagava 307,140 l. st. di *landtax*; la Cornovaglia invece, con sole lire sterline 31,976 di tassa fondiaria e 165,000 abitanti, ne inviava 44; la contea di Lincoln con 24,340 ab., ne inviava 12, Manchester e Birmingham nessuno, ed altre infinite sconcezze simili.

La Camera dei Comuni, diceva Paley, si compone di 558 membri (allora non intervenivano gl'Irlandesi), di cui 200 nominati da 7000 elettori. Ne risulta che una maggioranza di questi 7000, senza un titolo ragionevole ad un'influenza preponderante nello Stato, si pone al disopra degli altri milioni e milioni di cittadini. Se la mia terra è in una tale contea, io ho la diecimillesima parte nell'elezione, in tal altra la millesima, in tal altra posso essere uno dei venti che ne nominano due, ed anche il solo che elegge, ed eleggere me stesso. Se per avventura fossi nato in borgo non parlamentare, sarebbe come se fossi suddito del Gran Turco [1].

Si è computato che innanzi al bill della Riforma del 1832,

87 Pari d'Inghilterra (signori delle terre del luogo) mediante le loro aderenze nominavano	.	218 membri
21 di Scozia	. . . . .	31
36 d'Irlanda	. . . . .	51
	Totale	300
123 altri grandi proprietari	. . . . .	171
Il ministero direttamente	. . . . .	16
	Totale	487

Così il numero dei candidati veramente indipendenti ammontava solo a 171.

Se la Camera dei Comuni potè sostenere virilmente i diritti della nazione fu per lo spirito di libertà individuale tenace nella stirpe anglosassone, per lo spirito di corpo che nacque e si radicò nella Camera, e per la divisione ed il rinnovamento continuo della aristocrazia che diremo a suo luogo. Ad ogni modo si ebbero compere di borghi e continui dispendî scandalosissimi per accapar-

[1] Presso Fischel, Op. cit. L. VII, C. IV.

rarsi quei radi elettori, mezzi di trasporto gratuiti, taverne aperte, ogni sorta di largizioni e di corruzioni. Fox per essere eletto a Westminster spese 18,000 lire sterline, in un'altra elezione se ne spesero fin 160,000. E tutti i tentativi fatti per riformare questi abusi fallirono fino al 1832.

Si è detto già delle mutazioni al diritto di voto arrecate da quel famoso atto. Anche quanto alle circoscrizioni non si volle seguire un principio e un ordine logico di rappresentanza proporzionale; ma al modo inglese si andò direi per compromessi e transazioni fra il vecchio e il nuovo. Si tolse la rappresentanza a tutti i borghi (erano 56) che avessero meno di 2000 ab., e i quali ne nominavano non meno di tre. Trenta altri borghi al disotto di 40,000 ab., in luogo di mandarne due ognuno, ne inviarono un solo, altri borghi furono riuniti e i loro rappresentanti ridotti: i posti restati così vacanti furono variamente ripartiti tra contee più importanti, città nuove o cresciute, ed anche alcuni ne vennero dati alla Scozia ed all'Irlanda. Di maniera che fino al 1867 i Comuni britannici noveravano 471 deputati per l'Inghilterra propriamente detta, 29 per il Gallese, 105 per l'Irlanda, 53 per la Scozia, cioè per tutto il Regno Unito 658.

Questa riforma, comunque imperfetta, dando la franchigia elettorale al Terzo Stato, e togliendo la rappresentanza ai più piccoli borghi corrotti, cioè al dominio dell'aristocrazia in favore della borghesia, e meglio ripartendo i rappresentanti medesimi fra le varie parti della cittadinanza, ha cominciato a trasformare l'Inghilterra più che non abbian fatto altrove violente e sanguinose rivoluzioni. Quindi la nuova politica ricordata nel capo IV.

Però come le ineguaglianze furono scemate ma non tolte, e nulla vi riposa sopra alcun principio razionale, perciò l'Inghilterra non se ne tenne paga. Si rimproverò

Digitized by Google

a quell'Atto la rappresentanza che si lasciò ai borghi piccoli, mentre la si negava interamente a delle città importanti; l'arbitraria ripartizione tra contee e contee, contee e città, città e borghi. Liverpool, per atto di esempio, città di mezzo milione di abitanti era rappresentata come il miserabile borgo di Thetford che ne aveva 4,276. Liverpool stessa, con 17,320 elettori, nominava due deputati; 53 altri luoghi con 17,599 elettori, ne nominano 76. Si comprende come fra questi 76 ben 57 dovessero nominarsi per influenze che ricordavano i modi antichi.

Colla nuova legge del 1867 nemmeno si vollero compiutamente riordinare i collegi, e così fu mantenuto in generale il diritto storico delle contee e dei borghi, ma ne venne alquanto modificata la ripartizione. Venne tolta coll'emendamento Laing la facoltà d'inviare un deputato ai borghi che avessero meno di 10,000 abitanti e ne inviassero 2; quattro borghi perdettero il diritto loro in pena della loro venalità, ma gli altri inferiori ai 5,000 abitanti (son dieci), conservarono il privilegio d'inviare un deputato. Ad ogni modo colle modificazioni accettate, malgrado le opposizioni dei conservatori più ostinati, essendosi resi disponibili 45 posti, ne vennero dati 25 alle contee, 11 a borghi nuovi, 6 in accrescimento a grandi città come Manchester, Liverpool, ecc., 1 all'università di Londra.

Io non ho bisogno di dimostrare come tali temperamenti siano giustissimi, ma è chiaro ancora che sono insufficientissimi: l'ineguaglianza, se non come per lo innanzi, anche adesso regna sovrana. Basta il riferire che i 10 piccoli borghi, con 38,940 abitanti, nominano 10 deputati; Liverpool con mezzo milione ne nomina tre [1].

A me importa il far notare che una siffatta ripartizione medioevale, anzichè poter trovare imitazione altrove, è

[1] Ecco il prospetto della ripartizione della rappresentanza, a te-

cominciata a crollare nella stessa sua cittadella; e che anche là bisognò ulteriormente proporzionarla meno imperfettamente, e che non potrà essere stabile sinchè non si fondi su un principio di ragione. Le disuguaglianze offendendo il sentimento ed il bisogno della giustizia eguale per tutti, come sono stati, saran sempre fonti inestinguibili di rancori, che non possono trovar fine se non col riconoscimento del diritto.

Il criterio di ripartizione che è sembrato in generale più accettevole si è la popolazione. Quanto maggiore è il numero dei cittadini, tanto maggiore è parso dover essere proporzionalmente quello dei deputati. Alcune legislazioni però hanno aggiunto altri elementi. Per esempio i legislatori del 1791, ripartendo i 745 rappresentanti della Francia, fondarono la ripartizione su triplice base, la popolazione, l'estensione territoriale, l'ammontare delle contribuzioni dirette, cioè l'uomo, la natura esterna, gli interessi.

Questo concetto sembra alla prima giunta molto equo.

nore della legge del 1867, raffrontata alla popolazione dal 1861:

Contee, esclusa la popolazione dei borghi, ab.		11,266,000	rappr.	187
19 borghi con popolaz. super. ai 100,000	»	4,669,000	»	46
19 borghi con popol. tra i 100 e i 50,000	»	1,385,000	»	36
51 borghi con popolaz. tra i 50 e i 20,000	»	1,567,000	»	77
49 borghi con popol. tra i 20 e i 10,000	»	692,000	»	81
68 borghi con popolazione sotto i 10,000	»	420,000	»	68

Insomma nelle Contee si ha un deputato per ogni		60,200	abitanti
nei borghi super. a 100,000 ab.	»	101,000	»
» tra i 100 e i 50,000 ab.	»	38,000	»
» tra i 50 e i 20,000 ab.	»	20,000	»
» tra i 20 e i 10,000 ab.	»	8,500	»
» sotto i 10.000 abit.	»	6,100	»

(Homersham, Cox. Op. cit., Chapter XIV).

Una provincia, una città più ricca e più tassata, si crede da alcuni, ha maggiori interessi a veder rappresentati, quindi proporzionalmente deve aver maggior numero di voti nella camera. In favore dell'altro concetto del computo dell'estensione geografica si potrebbe allegare l'osservazione, se mal non mi ricorda, di Lord Russell: Se si prende per unica base la popolazione, noi andiamo a questa conseguenza pratica, che le popolazioni molto fitte delle grandi città, le quali hanno interessi identici, pareggiando intere provincie che hanno interessi molto varî, gl'interessi di queste sarebbero di fatto molto meno rappresentati. Londra, coi suoi tre milioni circa di abitanti, superando la Scozia, eguagliando la metà circa dell'Irlanda, una sola città, tutta d'interessi identici, avrebbe tanti rappresentanti quanto mezza l'Irlanda o quanto tutto l'antico regno di Scozia, che hanno interessi così molteplici e diversi. Questa grande sproporzione può colà far sembrare necessario un temperamento, ma l'osservazione non ha la medesima importanza altrove: perocchè, tranne Parigi, le altre grandi capitali non giungono a tanta sproporzione. Ma anche in Italia la città di Napoli nel nuovo censimento apparirà, credo, superiore a tutta l'isola di Sardegna. Forse ancora, quando col progresso degli effetti delle grandi unioni nazionali, delle ferrovie e delle altre cause che fanno oggigiorno di tanto grandeggiare le capitali, e, se non ispopolare, certo non popolare proporzionalmente le campagne, i monti, la questione potrà apparire più importante anche sul continente.

Ad ogni modo il voler fondare la circoscrizione sulla estensione geografica evidentemente favoreggierebbe le campagne a fronte delle città, vale a dire l'immobilità a fronte del progresso delle classi manifattrici. Inoltre ci riporta ai canoni feudali della società, condannati da tutta

la ragione speculativa e pratica odierna [1]. La sovranità sarebbe fondata sulla natura esterna materiale; avrebbero i medesimi rappresentanti i deserti come l'alta valle dell'Arno o del Po, le Maremme come il golfo di Napoli: sicchè ogni deputato rappresenterebbe la terra, la tale estensione di chilometri quadrati, non veramente gli uomini che vi vivono e che compongono con gli altri dello Stato la comunità sociale. È egli giusto ed accettevole?

Il volerla fondare sul pagamento delle tasse dirette poggerebbe sopra un assurdo economico, che le sole contribuzioni che si pagano allo Stato e che meritano di esser computate siano quelle che gravano direttamente sulla terra, sui fabbricati, o su quei capi che si è convenuto in Italia di chiamare ricchezza mobile. Ora son queste sole le tasse, le ricchezze, gl'interessi dei cittadini? Si sa che dapertutto formano la minor parte dei bilanci delle entrate. Dunque per non essere illogici bisognerebbe computare tutte le gravezze che si contribuiscono, cioè i dazi di consumo (i dazî doganali meriterebbero considerazioni speciali), le privative, le tasse sugli affari, ecc. Ma con questa base più larga si va ad un risultato tutto opposto a quello del primo criterio accennato; perocchè la ricchezza concentrandosi nelle grandi città, ed ivi pagandosi nella loro maggior somma le tasse sui capitali, sulle professioni e in genere sui redditi mobiliari, sui fabbricati, i dazî di confine e di consumo, le privative, massime i tabacchi, le tasse di registro e di bollo, evidentemente si favoreggerebbero le grandi città a fronte delle campagne. Fra noi Milano, ad esempio, varrebbe la Sardegna, non dico

[1] « Gli è il popolo che deve essere rappresentato, e non la superficie della terra e i fabbricati. Il principio della rappresentanza personale è la gran dottrina politica dei tempi moderni ». BUCKLE, *History of civilisation*. HARE, Op. cit., pag. 205.

Parigi o Londra comparate alla regione delle Lande. Speculativamente poi il principio della rappresentanza sarebbe fondato sul censo, e proporzionale agli interessi, dei varî sistemi esaminati delle centurie romane, delle categorie prussiane, dei voti doppî e plurimi e simili. Ora siccome si è visto non razionale l'appartenenza della franchigia elettorale al nudo censo, e molto meno proporzionarsi alla cifra di esso, così anche la ripartizione non può fondarsi che sulla vera base della sovranità, la personalità dei varî componenti dei varî comuni e delle provincie; qualunque si fosse la disformità loro nella densità di popolazione, e nel concentramento della ricchezza manifestata dall'ammontare delle loro tasse.

Nè con ciò è a temere di fare maggior parte, e contro ragione, ai poveri piuttosto che ai ricchi, e viceversa; perocchè come abbiam visto tutto si compensa nel gran principio dell'eguaglianza innanzi alla legge. Se le campagne hanno maggior estensione territoriale, maggiore disformità di condizioni e d'interessi, esse sono ancora meno ricche e culte, meno tassate, meno popolose. Se le città hanno minor estensione geografica, esse pagano più in imposte, e se contribuiscono di più ed hanno interessi gravissimi materiali e morali, esse hanno maggiore influenza. Facendo capo in esse tutto il movimento economico, intellettuale, morale e sociale; la vita concentrandosi e il sangue affluendo in loro e da esse irraggiandosi, non dovrebbero aver d'uopo di maggiori voti per rappresentare validamente i loro interessi; perocchè la prevalenza, come accade o dovrebbe accadere degli ordini superiori e delle classi direttive, essi l'hanno o dovrebbero averla naturalmente. Se nelle campagne e nelle provincie spopolate si può temere che gl'interessi minimi sieno per essere non computati, il rimedio non può stare nel creare un privilegio in favor loro, nell'alterare il fondamento della ragion giu-

ridica, togliendolo all'uomo e dandolo al metro quadrato od alla lira accumulata. Occorrerà piuttosto investigare, come rappresentare meno imperfettamente le minoranze.

Ad ogni modo il criterio in termini generali più conforme alla ragione speculativa e pratica, più in armonia col principio di diritto, col fondamento della sovranità, la personalità dei cittadini, si è quello prevalso generalmente pressochè da per tutto, quello della popolazione.

La costituzione attuale francese ripartisce i rappresentanti, non sul numero generale della popolazione, uomini, donne, fanciulli, capaci, incapaci, ma sul numero degli elettori soli. Per verità in Francia essendo elettori tutti i cittadini maschi a 21 anni, d'ordinario la proporzione statistica deve essere a un dipresso la stessa o poco dissimile da pertutto. Ma il sistema in sè mi sembra meno accettevole: perocchè gli elettori essendo in certo modo, particolarmente nei paesi ad elettorato meno popolare, i rappresentanti del resto della popolazione, almeno delle donne e dei minori che non votano, mi sembra più logico e conveniente il criterio di tutta la popolazione complessiva.

Ora qual relazione deve esserci fra il numero dei rappresentanti e la popolazione stessa?

Le leggi variano secondo l'ampiezza e la tendenza degli Stati, da uno ogni 10 a 100 e più mila abitanti [1].

[1] La costituzione del 1791 dette alla Francia un'unica assemblea di 745 deputati, ripartiti nel modo detto. Quella del 1793, non eseguita, ne diè uno ogni 39 o 40 mila abitanti; quella del 1795 cinquecento *Juniori* e 250 *Anziani;* la legge del 1817 ne dava 258 quella del 1820 ne aggiunse 172, cioè in tutto 430; la repubblica del 1848 di nuovo, compresi però i rappresentanti dell'Algeria, 750; la legge attuale 1 ogni 35,000 elettori, cioè a un dipresso 1 ogni 136,000 abitanti; il che in séguito al decreto del 28 dicembre 1867

Cavour avvertiva nel 1848: « Per molte ragioni è da desiderarsi che entro certi limiti le assemblee deliberative uscite dall'elezione popolare siano al possibile numerose; e ciò sia per l'influenza che il numero può avere sulla scelta delle persone ond'è composta, sia per le fun-

fa in tutto 292 deputati. La Gran Bretagna abbiam visto che ne ha 658, che se fossero ragguagliati alla popolazione farebbero astrattamente 1 ogni circa 44,000. La Spagna del 1812 ne ordinò 1 ogni 70,000; poi ne ebbe 349, cioè allo incirca 1 ogni 40,000. Roma papale del 1848 uno ogni 30.000, la Toscana granducale e Roma repubblicana del 1849, la Svizzera attuale, uno ogni 20,000 (totale 128); Venezuela e Buenos Ayres 1 ogni 25,000, la Grecia 1 ogni 10,000, cioè in tutto 80; il Perù 1 ogni 12,000, la Danimarca secondo la costituzione del 1866, 1 ogni 16.000, la Baviera ne ha 148, cioè 1 ogni 31,300; la Napoletana del 1848, come la Colombia, 1 ogni 40,000, il Belgio ne ha 116, cioè ancora 1 ogni 40,000, l'Olanda 1 ogni 45,000, l'Italia presente 1 ogni 50,000, cioè 493; la vecchia Svezia aveva da 100 a 200 rappresentanti per la borghesia, oltre 100 pei contadini, la Nuova del 1865 ha dato un rappresentante nelle campagne ad ogni giurisdizione, nelle città 1 ogni 10,000 abitanti; la Prussia propriamente detta ne ha 362, cioè 1 ogni 50,000, la nuova Germaina 1 ogni 100,000; negli Stati Uniti, di America dopo l'ammessione dello Stato di Nebraska, i membri dovrebbero essere 243. Però colà ogni dieci anni che ha luogo il censimento si divide il numero della popolazione pel numero dei rappresentanti, il quoziente è la cifra del collegio elettorale. Così nel 27mo congresso si aveva un deputato ogni 47,700 abitanti circa; nel 28mo ogni 73,680, dopo il 1850 ogni 93,428, ultimamente ogni 124,183. Si avverta che prima della guerra civile gli schiavi erano computati per 3/5. Ora dopo la legge di ricostituzione del Sud del 13 giugno 1866 non solo si è abolito ciò, ma la ripartizione ha luogo, non sulla popolazione complessiva, ma sugli elettori. Così gli Stati che volevano escludere dal voto i Negri, o che anche adesso rendono l'elettorato meno popolare, ne sono puniti coll'avere un numero minore di deputati o di voti nel Congresso.

zioni ch'è chiamata ad esercitare. » Difatti coi progressi attuali le camere legislative hanno ad occuparsi di tante cose concernenti operosità diverse, leggi civili, penali, commerciali, amministrative, finanziarie, sanitarie, l'istruzion pubblica, la guerra, la marina, i pubblici lavori, ecc.; che se le assemblee non fossero numerose, sarebbe molto malagevole dar luogo a questi varî elementi di cui si abbisogna. Dall'una parte prevarrebbero soverchiamente gli uomini così detti politici, più ambiziosi, procaccianti ed appariscenti; dall'altra il poco numero renderebbe più difficile la rappresentanza delle minorità, cosa della più gran portata per la giustizia e per la pace sociale. Il piccol numero offrirebbe ancora ai governi poco scrupolosi, ed alle consorterie, maggiori agevolezze di corruzione, di intimidazione, d'influenze sinistre; sopratutto sarebbe difficile mantenere nelle assemblee molto ristrette quella vigoria, quella lotta, quella vita senza di cui la libertà illanguidisce.

Il principio è giustissimo, ma vede ognuno che è suscettivo di una varietà immensa di applicazione. In uno Stato piccolo, come la Grecia, è possibile fare un'assemblea di 1 ogni 10,000 abitanti; se ciò si volesse applicare in Italia, si avrebbe un'assemblea di 2500 deputati. Peggio ancora negli Stati più popolosi, come l'America, la Francia, ecc. Nei grandi perciò si può elevare la cifra proporzionale senza pericolo, altrimenti le assemblee diverrebbero così numerose, che sarebbe quasi impossibile il governarle. Si troverebbe difficoltà a sentir gli oratori, a trattar gli affari, si scambierebbero insomma le assemblee rappresentative cogli assembramenti tumultuosi di piazza. Dall'altra parte le assemblee degli Stati grandi sono collocate così altamente nel mondo e davanti alla nazione, che non possono mantenere il prestigio loro se non si compongono di uomini ragguardevoli. Ora il renderle sover-

chiamente numerose non giova per certo ad elevare la loro capacità, perocchè di necessità dovrebbero entrarvi molti mediocri. Allargando invece le circoscrizioni, i deputati che ne son nominati dovendo raccogliere la stima ed i suffragi di moltissimi, è molto più agevole che gli inetti diano luogo ai più insigni.

Ad ogni modo la ragion pura non può fornire un limite assoluto che di necessità deve variare coll'ampiezza dello Stato. In termini generali a me parrebbe un'assemblea politica non poter essere minore di 100 deputati, bastarne agli Stati più popolosi 500, sufficienti dovunque a rappresentare ogni minoranza, ogni gradazione di partito, a comprendere ed uomini politici ed uomini eminenti in tutte le operosità civili. Gli Stati di mezzana grandezza dovrebbero variare secondo questi estremi in proporzione. Alla Svizzera, esempligrazia, potrebbe bastare un'assemblea di 120, alla Spagna di 300, ecc.

Coi medesimi principî si risolvono le questioni sul numero dei rappresentanti delle città e delle provincie nei loro consigli. A un piccolo comune potrà bastare quel numero che valga a costituire un consiglio vero, per esempio, come da noi, 15; a una città come Napoli non son soverchi 80.

Si è fatta un'altra gran questione sulle circoscrizioni: debbono essere soltanto provinciali, o invece debbesi avere un collegio distinto per ogni deputato? In altri termini, ammesso che se ne debba nominare uno ogni 50,000 abitanti, le provincie di Napoli, di Milano, di Torino, che poniamo abbiano un milione ciascuna di abitatori, e perciò debbono eleggere 20 deputati; debbono essere suddivise in collegi speciali quanti i rappresentanti, come in Italia, in Belgio, in Francia, ecc., ovvero ogni elettore della provincia deve nominare tutti i 20 rappresentanti per iscru-

tinio di lista, come in Francia sotto la repubblica del 1848, e come avviene da per tutto per i consiglieri del comune?

Si è da parecchi sostenuto quest'ultimo partito. Si è detto: quando voi allargate la circoscrizione di maniera che ogni elettore nomina, non solamente un deputato, ma quelli di tutta la provincia, si dà la prevalenza all'ingegno; il quale in un collegio ristretto deve cedere alle influenze di campanile, in una larga circoscrizione ha il vantaggio di esser più noto ed apprezzato da per tutto; si favoreggia così la prevalenza degli interessi e delle idee generali dell'ampia circoscrizione, del merito più eminente. Ed a prova di ciò si son volute allegare dal Casanova e da altri le elezioni fatte in Francia con questo sistema sotto la Ristaurazione, ed al 1848, quando avevano maggior facilità di riuscire gli uomini come Lafayette, Constant, Foy, Manuel, e moltissimi altri insigni.

Ciò nondimeno son prevalsi i collegi singoli, nè senza ragione sufficiente. Col sistema dello scrutinio di lista gli elettori, a seconda che risiedessero in provincie o circoscrizioni, più o meno popolose, avrebbero maggiore o minor numero di voti, quanto maggiore sarebbe il numero dei deputati da eleggere, con grande offesa dell'egualità civile. Sopratutto è poi a notare che i collegi elettorali per provincie traggon seco le elezioni collettive: ivi ogni elettore è chiamato a nominare, non un solo deputato, ma 4, 10, 20, secondo l'ampiezza della provincia. Ora se non è facile scegliere bene uno è egli possibile sceglierne bene tanti?

Lo scrutinio di lista è possibile ed utile nelle elezioni comunali, come in Inghilterra, in Italia, ecc., perocchè nella quasi totalità dei comuni (salvo cioè le città di 100 o più mila abitanti) gli uomini ragguardevoli conoscendovisi tutti, perchè tutti abitano, vivono, lavorano, spendono nella città, ciascuno può votare con coscienza pro-

pria di ciò che fa. Ciò non è possibile nelle circoscrizioni provinciali che son troppo ampie e varie per potersene conoscere e valutar bene i candidati, e gl'interessi da rappresentare. Perciò le votazioni sono votazioni cieche di partiti senza coscienza individuale. Talvolta si dà luogo a poco lodevoli transazioni. Si dice: eleggete il mio candidato ed io eleggerò il mio avversario, e si falsa così la rappresentanza. Invece, col ravvicinare il candidato all'elettore, questi potrà assai meglio determinare la sua scelta secondo il proprio giudizio, che s'ei fosse costretto a pronunciare fra due individui che non conosce. Si determina meglio la rappresentanza ragionevole degl'interessi e dei sentimenti locali, delle minorità, la vita propria del comune, si rende solo possibile la responsabilità del rappresentante verso i rappresentati, che nell'altro sistema son troppo varî e disformi.

Queste ragioni acquistano maggior forza nei paesi retti a popolarità di voto. Quando il suffragio fosse ristretto da alti limiti di censo o di stato sociale, sarebbe almeno possibile la votazione di ogni elettore per tutti i rappresentanti della provincia; ma dove fosse, se non universale, largamente popolare, come fare eleggere alla minuta gente una lista di rappresentanti con vera coscienza propria?

Ordinando però i singoli collegi fa mestieri che si eviti, per quanto è possibile, un inconveniente di molta considerazione. Se tutti i collegi fossero composti di uomini o di elementi identici, e potesse dirsi di loro che formino unità organiche; a mo' di esempio, se determinata la cifra dei collegi a 50 mila abitanti, si trattasse delle città di una tal popolazione o al di sopra, la faccenda sarebbe agevole ad ordinare. Ma siccome gli Stati sono composti di elementi varî, e le circoscrizioni o gli aggruppamenti di 50,000 abitanti possono rinchiudere città e campagne, monti e pianure o marine, chine opposte, isole e terra-

ferma, comuni varî, uomini che hanno interessi identici o disformi, animi concordi od ostili; avviene che se si procedesse senza alcun criterio di convenienza o di equità, se non di giustizia, si farebbe torto o agli uni o agli altri.

Un collegio elettorale, salvo quando si tratti di piccole isole, di stabilimenti e di nazionali sparsi fuori dello Stato, deve comporsi di una circoscrizione che abbia una contiguità fisica. Un collegio composto di varie frazioni di territorio, o di varî gruppi di abitanti posti, esempligrazia, l'uno in Calabria, l'altro sul Beneventano, l'altro nel Lazio, sarebbe inconcepibile. Eppure fu il sistema della vecchia Italia romana! Bisogna ancora guardare all'unità amministrativa. Non si saprebbe, esempligrazia, comporlo di frammenti stralciati dalle provincie di Pisa, di Firenze o di Siena. La provincia dev'essere un corpo organico, che deve vivere di una vita propria.

Oltracciò bisogna possibilmente rispettare l'unità economica e morale degl'interessi e degli animi. Un collegio che sia composto di comuni o di abitanti città e campagna, marina e terre interne, montagne e pianure, città rivali e quindi cittadini gelosi; volerli accoppiare (salvo il caso di assoluta necessità) sarebbe lo stesso che fare prevalere colla qualità del rappresentante che uscirà dall'urna la maggioranza degli uni o degli altri, col sacrifizio della minoranza. Un esempio spiegherà più chiaramente il mio concetto. Milano, ognuno lo sa, è città di circa 200 000 abitanti; all'intorno le sua campagna forma un altro comune popolato da circa 50,000 abitanti, detto i Corpi Santi. Ora la città di Milano tutta intera ha interessi identici; non sono così conformi ad essa quelli dei Corpi Santi, che perciò avrebbero diritto ad una rappresentanza speciale. Il giusto dunque sarebbe stato in Italia di ripartire Milano in quattro collegi, e di formarne uno apposito della campagna. Invece si è fatta un'unione complessiva. Si è diviso

tutto in cinque collegi, ad ogni collegio o quinta parte di Milano si è aggiunta una quinta parte dei Corpi Santi. Come ognun vede la rappresentanza di questi ultimi è illusoria, perocchè sono in tale sproporzione di numero che debbono esser sempre in minoranza. Quindi le gelosie, le nimistà, le astensioni.

In Francia, con un sistema di siffatti accorgimenti, sminuzzando le città, come Marsiglia, Lilla, Tolosa, Nancy, Nimes, ecc., fra le campagne all'intorno, meglio obbedienti ai preti ed al governo, si è giunto pressochè ad annullarle.

Così in Austria, Schmerling s'ingegnò di sminuire la rappresentanza degli Slavi, ripartendoli in piccole frazioni fra collegi di maggioranza tedesca. Poniamo esempio di una provincia mista, come ve ne ha tante in Boemia, nella Stiria, ecc., di 300,000 Tedeschi e 200,000 Slavi, variamente incastrati; se votassero Tedeschi soli e Slavi soli, e si avesse un rappresentante ogni 50,000 abitanti, i Tedeschi ne avrebbero sei, gli Slavi quattro. Invece sminuzzando, per esempio, 100,000 Czechi o Sloveni fra i Tedeschi, in guisa che ogni collegio ne avesse un 30,000 degli uni e un 20,000 degli altri, praticamente i Tedeschi avrebbero con questo artificio otto voci e gli Slavi due.

Io credo dunque esser giustissimo il principio britannico, svedese e norvegiano, della ripartizione delle città e dei distretti rurali, sebbene ne reputassi ingiusta ed inaccettabile la ripartizione al modo inglese; e crederei praticamente doversi temperare il criterio della popolazione coi detti riguardi. Il letto di Procuste o l'uniformità assoluta non è stata mai vera eguaglianza. A condizioni diverse diversi provvedimenti. Le grandi città, tranne le grandissime, come in Italia, Napoli, sia qualunque il numero dei loro rappresentanti, dovrebbero formare un solo collegio complessivo (avrò occasione di tornare su questo proposito), i centri urbani superiori ad una certa cifra di po-

polazione, per esempio 30,000 abitanti, dovrebbero avere almeno un rappresentante, i contadini non dovrebbero essere annullati colla loro annessione alle città maggiori, ma formare speciali collegi; quelle parti di ogni provincia che avessero speciali interessi a veder rappresentati, e che potessero formare un'unità organica, dovrebbero aver un proprio deputato.

A mio avviso, insomma, si dovrebbe tener sempre come principio il criterio della popolazione, ma modificarlo fra certi limiti a seconda delle esigenze delle unità organiche, geografiche, economiche e morali. Per esempio troverei giustissimo in Italia che l'isola d'Elba, ed il gruppo delle isole Eolie, che hanno interessi proprî ed una specie di personalità, comunque siano lantane dalla cifra dei 50,000 abitanti, abbiano un proprio rappresentante. Una commissione mista di membri nominati dal potere esecutivo, dal Senato e dalla Camera dei Deputati, sui pareri dei Consigli provinciali, dovrebbe procedere a tali eque ripartizioni e circoscrizioni.

A questa questione potrebbe unirsi o riferirsi quella dei dimoranti fuori dello Stato. Io per me inclinerei a pensare che quando una nazione avesse tal somma di cittadini ed elettori dimoranti in paesi stranieri, come commercianti ed iscritti da un certo tempo, per esempio due o tre anni, nei consolati, che raggiungano la cifra o l'importanza corrispondente ad un collegio naturale, e formino una certa unità morale, possano esser chiamati a nominare qualche rappresentante. Queste ragioni per verità difficilmente potrebbero valere pei nostri dimoranti a Parigi, a Marsiglia, ecc., perocchè credo siano popolazioni troppo mobili ed avventizie per formare un'unità morale quale si richiederebbe in un collegio elettorale. Tutto al più adottandosi il sistema Hare sulla rappresentanza delle minorità e degli individui, che disaminerò

a suo luogo, potrebbero votare nei consolati. Ma gli Italiani di Oriente o di America, le nostre così dette colonie di Tunisi, di Egitto, di Costantinopoli, di Buenos-Ayres, del Perù, che obbediscono alle nostre leggi non fatte da loro, e che hanno speciali interessi, ed una certa personalità economica e morale, potrebbero essere rappresentati. La questione per lo meno meriterebbe, a mio avviso, molta considerazione.

Altro ordinamento fondamentale si è quello delle liste. Nei paesi nei quali gli eleggibili sono soggetti a condizioni molto restrittive, di censo, di possesso, di domicilio e simili, potrà essere utile di formarne delle liste particolari; altrove sarebbero delle complicazioni inutili. Però uffizio veramente importante si è la formazione delle liste degli elettori. In Inghilterra esse sono fatte dagli ispettori della tassa dei poveri, e rivedute da giuristi; in Francia dal Sindaco, e poi da una commissione municipale, le contestazioni sono giudicate dai giudici di pace, ecc. A me pare un procedimento lodevole quello della legge comunale italiana, che ne attribuisce la formazione alle giunte municipali, l'approvazione ai consigli comunali, l'esame dei richiami alle deputazioni dei consigli provinciali, i giudizî sulle contestazioni alle Corti di appello, con facoltà di ricorso in Cassazione.

Difatti si è questo un gelosissimo ufficio, perocchè si tratta della determinazione dello stato politico dei cittadini, e dell'esercizio della sovranità pubblica. Ricordiamoci che in Roma apparteneva alla magistratura suprema dei censori. La legge deve dichiarare colla maggior precisione le condizioni elettorali di età, di moralità, di stato sociale, di domicilio o di residenza da un dato tempo, per esempio da sei mesi, nel comune della cui lista si vuol far parte, e simili. Ora è naturale non potersi incaricare del-

l'applicazione il governo propriamente detto, in quanto che i suoi ufficiali da una banda mancherebbero della cognizione personale dei cittadini, dall'altra, agenti come sono della maggioranza governante, non presentano le guarentigie indispensabili d'imparzialità. Quindi il governo non deve avervi altra ingerenza, tranne il curare amministrativamente che la legge sia eseguita nei suoi termini generali; per esempio che gli incaricati della composizione facciano l'ufficio loro, che si dia agli atti la debita pubblicità, con un dato periodo di affissione e di ricevimento dei richiami, e così via seguendo. Nè è necessario l'affidarne la formazione a dei magistrati, perocchè oltre al mancare della cognizione delle famiglie si confonderebbe malamente la giustizia coll'amministrazione, se non colla politica. Dall'altra parte, non sarebbe bene nominare popolarmente degli ufficiali *ad hoc*, che sarebbero strumento partigiano di una maggioranza.

L'amministrazione municipale è la meglio atta a tanto. Essa è il risultato della elezione popolare, fatta più per provvedere ai bisogni amministrativi che col criterio delle passioni politiche, conosce le persone e le cose. Perciò è preferibile incaricarne in ogni comune le Giunte esecutive, commetterne poi l'approvazione ai consigli municipali, attissimi a determinare lo stato dei loro amministrati. Le deputazioni che amministrano le provincie sono attissime a pronunciare amministrativamente sui reclami come nel Belgio, non già come avviene in Italia per le elezioni politiche, i consigli di prefettura, meri agenti governativi senza le guarentigie della magistratura ordinaria. Le contestazioni giuridiche debbono essere naturalmente decise dal potere giudiziario indipendente dai partiti.

Formate ed approvate le liste, innanzi di procedere alle elezioni, bisogna assoggettare i candidati a delle obbligazioni speciali? per esempio, come presso i Romani, all'ob-

bligo di presentarsi come candidati alcuni mesi prima e sollecitare le elezioni? Bisogna, come in Inghilterra, assoggettarli a delle spese, o come in Francia, ad un giuramento preliminare di fedeltà agli ordini esistenti?

Tutto ciò mi sembra poco giustificabile. Nelle elezioni nazionali d'ordinario i candidati si presentano da sè, manifestano le loro idee, e certo bisogna lasciar loro e ai loro amici ogni libertà a tal riguardo. Ma perchè obbligare un cittadino modesto che non chiede i voti a farsi avanti egli stesso? Non ci sarebbe il pericolo, massime nei paesi continentali, di allontanare dalla gara i cittadini di merito, ma schivi di farsi avanti?

Il giuramento preventivo poi, oltre agli inconvenienti detti della candidatura personale, ha quello di essere una umiliazione ai vinti, il che non ha ragion di essere nei paesi veramente liberi; i quali non debbono temere i dissidenti, ma debbono vincerli, non col chiuder loro la bocca, ma coll'esercizio della giustizia, sia pure repressiva, e come si esprimeva profondamente chi se ne intendeva, Macchiavelli, col preoccupare agli avversarî le vie sulle quali si fonda la loro potenza: sentenza veramente aurea, e degna di essere considerata come la miglior sostanza della scienza di Stato.

Apparecchiato tutto l'ordinamento elettorale, per metterlo in moto le legislazioni variano sul modo di convocazione.

L'America convoca il suo corpo elettorale a giorno fisso per legge. Così già in Ispagna durante la costituzione di Cadice, così di presente nel Belgio. Nella stessa Inghilterra le elezioni municipali (non le politiche), nei borghi che si sono conformati alla legge di riforma sulla amministrazione dei municipi, avvengono ogni 1.° di novembre. La più parte delle altre legislazioni, sia nelle elezioni politiche generali, sia nelle suppletive, sia nelle amministrative, ne lasciano la facoltà al governo.

Digitized by Google

Nella dottrina la scuola democratica preferisce l'elezione a giorno fisso. E ciò ha i suoi vantaggi; pure nella vita delle nazioni, delle provincie e dei comuni, vi ha tali accidenti, fisici, economici, morali, amministrativi, che mi sembra non inopportuno lasciar libera la convocazione. Ciò può accettarsi tanto maggiormente che mi sembra del tutto legittima la facoltà del potere esecutivo di sciogliere la Camera nelle gravi quistioni di Stato e di appellarsene al vero potere sovrano della nazione; non che la facoltà di sciogliere i consigli comunali e provinciali disobbedienti alla legge, ecc. Basta a prevenire gli abusi il determinare i limiti di questa facoltà, cioè rendere obbligatoria la riconvocazione fra un certo tempo. E di fatti mi pare non esserci praticamente alcun inconveniente sensibile, e cansarsene parecchi altri.

Ora vengono delle questioni molto più importanti e disputate. Gli elettori, sia che dovessero nominare a scrutinio di lista molti, sia un solo rappresentante, dove debbono adunarsi e votare? Al capoluogo di circondario, di distretto, nel comune o nelle sue varie sezioni, o altrimenti?

Le leggi degli Stati liberi al solito variano. La Francia del 1848 faceva votare i suoi elettori al capoluogo di cantone, il Belgio presente a quello di *arrondissement*, l'Italia attuale, in generale, a quello di mandamento; la Sicilia del 1848, gli Stati Uniti, la Svizzera, la Francia odierna al comune.

Certo non bisogna mettere in conto la votazione nel capoluogo di provincia. Essendo esse delle circoscrizioni più o meno vaste e popolose di centinaia di migliaia di abitanti, è manifestamente assurdo obbligare gli elettori a lunghi viaggi e al grave dispendio. Nè mi parrebbe accettevole il farli votare nei capoluoghi di quelle circoscri-

zioni amministrative che in Francia chiamano *arrondissements*, in Italia *circondari*, ecc. Componendosi in Italia d'intorno a 100,000 abitanti, talvolta di 200,000 e più, loro si applicano, benchè in minor grado, le ragioni esposte a proposito delle provincie. Gli stessi appunti debbono farsi al concetto di far votare tutti gli elettori al capoluogo dei collegi elettorali, che nella composizione attuale delle nazioni a grandi Stati sono molto vasti. La questione dunque sta solo fra i comuni ed i loro consorzi varî, inventati per correggere la loro minuta divisione senza annullarli in aggruppamenti di soverchia ampiezza.

Siffatta questione è grave. Imperocchè nelle campagne i comuni essendo sparsi e piccoli, e gli uomini vivendovi sparpagliati, curvi sulla terra, senza quasi vedere od ascoltare altro che il prete, il proprietario fondiario, il sindaco o l'agente del governo; il far votare gli ignoranti elettori in essi sarebbe accrescere indebitamente il voto del prete, del proprierario delle terre, del governo. Il chiamare i votanti nei centri più grossi, significa il togliere l'elettore del minuto contado dalla sua gleba, fargli respirare un aere più vivo, più animato dai varî partiti; il contadino allora è posto in condizione di scegliere fra le varie idee che vi vengono a contatto, la sua mente si schiarisce, la sua volontà s'illumina, il suo spirito si educa; il suo voto, qualunque esso si sia, è il voto, non del prete, del proprietario o di altri perchè prete, proprietario, sindaco, ma l'espressione della sua coscienza, della sua personalità.

Da ciò parrebbe essere molto più vantaggioso alla libertà ed al progresso il voto non per comuni ma per loro aggruppamenti. L'esperienza parrebbe confermare ciò: i governi liberali di Francia ordinarono la votazione cantonale, il presente imperiale, per tenere la gran massa dei contadini sotto la sua mano e sotto quella dei suoi aderenti e dei preti, l'ha resa comunale.

Digitized by Google

Dall'altra parte si può rispondere che anche in Isvizzera e in America si vota per comune, e le elezioni riescono ben diverse. Se in Francia si nominano deputati, o anarchici, o poco amici alla libertà, si è perchè il suffragio vi è ciecamente conceduto a chi non è in condizione di dare un voto libero; si è perchè non è sussidiato da altre condizioni necessarie, non vi è applicato sinceramente, stante l'ingerenza e le candidature officiali, la proibizione e il freno delle varie libertà individuali, ecc. La democrazia che sta alla base del governo vi è troppo isolata, vi manca quella scuola primaria della libertà, che è la vita comunale: dall'altra parte a fronte all'elemento popolare ignorante vi ha ancora troppa potenza la burocrazia e la chieresia.

Si aggiunga il gravissimo inconveniente di spostare il votante dal suo centro, il che costa fatica, fastidio, dispendio; e talvolta è impossibile, se non per inveterata indolenza, per intemperie, affari urgenti, malattie, vecchiaia. Il mandamento o cantone, massime nelle provincie poco popolose, ha una certa estensione. Chiamate tutti i i votanti al capoluogo, allora bisogna assoggettarli a un grave tributo. Se il tempo è buono si sta a goderlo; a maggior ragione, se è cattivo, si sta a casa, se è tempo di fiera o di affari, si attende ai medesimi, non ai pubblici; molti, forse i più, si astengono, talvolta gli uomini più maturi e coscienziosi.

Inoltre con un suffragio ristretto, votando soltanto gli uomini di una certa fortuna ed educazione, è possibile che si spostino dagli affari, dalle abitudini: ma se il suffragio si rendesse popolare, come si dovrà, come far trasmigrare migliaia di contadini e di operai per parecchi chilometri? Quindi il Balbo sentenziava a questo proposito che, per la suprema necessità di far votar tutti, e non creare ostacoli alle elezioni, bisognava portare l'urna elettorale alla porta degli elettori.

Il sistema contrario ha un altro inconveniente che si è reso grave anche nel Belgio, i dispendî e le corruzioni cui dà luogo. Quando centinaia di votanti debbono trasportarsi, è sorta sempre l'usanza, l'idea per parte dei candidati, degli amici o delle rappresentanze dei varî partiti, di sostenere le spese di questi trasporti. Come ogni candidato o partito spende per affissi, riunioni, stampe, articoli, discorsi, così, si è detto e praticato, si pagheranno ai votanti le spese di trasferimento al capoluogo della votazione; col principio del *crescit eundo* vien l'idea di far trovar bettole per dar da bere e mangiare *gratis;* quindi gli scandali dei dispendî, delle corruzioni, delle lotte delle elezioni inglesi. Colà la spesa di ognuna si calcola in media a 4 o 5 mila sterline, circa 100 o 125 mila lire nostre, e la spesa complessiva delle elezioni generali a un milione e mezzo di sterline. Quelle del 1865, secondo alcuni ragguagli ufficiali, han costato 752,616 lire sterline, le quali aggiunte alle spese fatte fuori della ingerenza ufficiale si è computato ammontare in tutto a 3,100,400 sterline.

Arroge ancora che l'elezione per cantone, nel Belgio, ha poco conseguito lo scopo dei suoi inventori e sostenitori, almeno nel grado che ne speravano; perocchè si è osservato che i votanti del contado si son recati al capoluogo della votazione per gruppi comunali e parrocchiali, condotti dai loro parrochi, borgomastri, proprietarî. E colà han dato i voti come masse compatte, a un di presso come avrebber fatto nel comune proprio, senza mescolarsi alla vita, alle idee degli altri elettori; e perciò senz'altro risultato apprezzabile che un inutile sperdimento di tempo, di lavoro, di viaggi.

Ciò ha fatto sì che nel Belgio è sorta una idea nuova, proposta nel disegno di riforma della legge elettorale del 1859, sostenuta nel Congresso internazionale di scienze

sociali tenutosi ad Amsterdam nel 1864. Si è pensato di far votare gli elettori di ogni collegio, non per gruppi geografici o cantoni, sibbene di aggrupparli in date circoscrizioni per ordine alfabetico: per esempio, di far votare gli elettori, i cui cognomi cominciano dalla lettera A, B, C nel luogo X, quelli D, E, F nel luogo J, e così via seguendo. In tal modo, si è creduto, si spostano le aderenze locali, i contadini non potendo votar tutti in uno stesso luogo, non potranno essere più il codazzo dei parrochi, ecc., ma dovranno dividersi e quindi dovrà rompersi la falange che oppongono alle idee, alla discussione, ascoltare e risolvere da sè. Io non trovo accettevoli queste separazioni e questi aggruppamenti dei votanti in luoghi diversi secondo l'ordine alfabetico. Per verità gli è un sistema non provato dall'esperienza, ma certo ancora è poco conciliabile colla popolarità del voto, troppo artificiale.

Del resto, la mia opinione è alquanto diversa dalle riferite. Io credo che la questione non possa risolversi dapertutto allo stesso modo. Bisogna prima intendersi su questa famosa parola Comune; perocchè nulla varia in estensione, popolazione, importanza, quanto il Comune, da uno Stato ad un altro, e talvolta nello Stato medesimo. Esempligrazia, in Inghilterra vi ha circa 200 città che hanno una costituzione municipale (*corporated boroughs*); nel resto vi ha propriamente la parrocchia, ad un tempo comunità religiosa ed amministrativa. In Francia il comune è sminuzzatissimo, se ne contano oltre 37,000, con 978 abitanti in media; in Prussia invece la media è di abitanti 17,847. In America il comune (township), secondo il Tocqueville, è qualche cosa di mezzano tra il comune francese ed il mandamento o cantone italiano, contenendo circa 2 a 3 mila abitanti. Il comune italiano è più conforme a questo tipo. Il presente Regno d'Italia con 24,231,860 di popolo, ne ha

8,562, popolati in media da 2,830 abitatori. Ma anche in Italia ci ha grandissime differenze; in Piemonte, e più in Lombardia, ogni aggruppamento abitato fa comune; ve ne ha molti di 200, moltissimi di 500, non ne mancano persino sotto i 100: così la Cascina Triulza in provincia di Milano aveva 97 abitanti, Dosio in quel di Como 84, Burago sul Bresciano 671 In Toscana e in Romagna invece è Comune un aggruppamento vasto e popoloso di villaggi che altrove ne farebbero delle decine; è l'unione del contado alla città. Così mentre Ferrara propriamente detta è popolata solo di circa 24,000 abitanti, il comune ne novera 67,000, così a un dipresso Ravenna, Forlì, Reggio, Modena, ecc. Arezzo, in Toscana, è città di 8,000, il comune ne novera 37,000; e Capannori, comune di 55,000 abitanti, ha un capoluogo di circa soli 500, tanto è composto di casolari sparsi. Nelle provincie meridionali e in Sicilia, la popolazione in generale non essendo sparsa, come in Lombardia, il contadino non essendo interessato come mezzadro alla terra, ma miserabile *bracciante* e giornaliere, la popolazione vi è raccolta in maggiori centri; il comune vi è qualche cosa d'intermedio, vi ha da 2 a 3 mila abitanti.

La media dei comuni è:

in Lombardia	di ab.	1385;	l'estens.	chil. quad.	9,94
in Romagna	»	7651;	»	»	73,51
in Piemonte	»	1940;	»	»	18,83
in Toscana	»	7424;	»	»	90,53

In Toscana vi ha soltanto 5 comuni inferiori ai 1000 abitanti, la più parte supera i 2000; la Lombardia ne aveva soli 874 sopra i 1000 abitanti, 778 erano fra i 500 e i 1000, 588 sotto i 500, e perfino 11 sotto i 110. In tutta Italia ben 2763 comuni non giungono ai 1000 ab.

ed altri 2407 » stanno fra i 1000 e i 2000

In Francia invece se ne aveva al 1866:

533	sotto i	100	ab.	
2,953	fra i	100	e i	200
4,542	»	200	e i	300
11,525	»	500	e i	1000, ecc.

E sopra una superficie di 300 chil. quadrati, dove in Italia stan 9 comuni, il Belgio ne novera 27, la Francia 18, la Spagna 6, la Prussia e il Portogallo soltanto uno.

Da ciò vede ognuno che ben diverso sarebbe votare per comune in Toscana, in Lombardia, ovvero in Francia, in Belgio, in Prussia, in America, ecc.

Ammesso però che il comune sia qualche cosa di organico, se non il vasto aggruppamento toscano, romagnolo, o prussiano, almeno non il casolare lombardo o francese, ma qualche cosa di medio, io troverei preferibile la votazione per comune. Di fatti è indispensabile offrire ogni agevolezza alla votazione, risparmiare al cittadino dispendî, fatica, sperdimento di tempo e di lavoro; e l'esempio svizzero ed americano chiarisce potersi benissimo evitare i mali della votazione comunale.

Ma quando il comune fosse troppo piccolo, di qualche centinaio di abitanti ed anche sotto i 1500 o i 2000, allora troverei prevalenti le ragioni degli avversarî. A questo riguardo bisognerebbe da una parte riordinare i comuni, dall'altra sviluppare la vita municipale. Quando il comune fosse troppo vasto come nelle città popolose, se la città non fosse divisa in parti distinte, i votanti potrebbero dividersi in sezioni, secondo l'ordine alfabetico; in contrario per quartieri. Della stessa guisa se il comune fosse troppo piccolo, per esempio fosse inferiore a 2000 abitanti, allora, come si è fatto in Italia per l'esecuzione della tassa sui redditi mobiliari, e come si pratica per le condotte mediche, dovrebbero costituirsi dei consorzî elettorali, qualche cosa di mezzano tra il villaggio e il mandamento. S'intende bene (le ragioni ne sono troppo ovvie)

che questi consorzî dovrebbero essere costituiti in modo che l'elettore possa andare la mattina al luogo della votazione e tornare la sera a casa senza obbligo di pernottar fuori, e che non vi siano quindi ostacoli di soverchia distanza od altri impedimenti fisici. E a mio avviso poi, la legge, finchè non siano soppressi questi piccoli comuni incapaci di una compiuta vita propria, potrebbe incaricare il potere esecutivo della istituzione di siffatti consorzî od aggruppamenti per votare, con alcune guarentigie di consultazione degl'interessati, di esame dei consigli provinciali e di parere del consigliodi Stato.

Digitized by Google

CAPO X.

Ancora del movimento elettorale.

Ammesso che la votazione avvenga generalmente nel comune, e in quelli troppo piccoli nei capoluoghi dei loro consorzî, veniamo alle adunanze.

Esse debbono essere ordinate in guisa che i voti vi sieno dati ordinatamente e liberamente. Sarebbe inutile il dimostrare non potervisi andare in armi. Evidentemente il lampo dei fucili e delle spade non è la cosa più opportuna per assicurare la libertà e la sincerità del voto. La costituzione del 1791 voleva inoltre che ad ogni adunanza, prima della votazione, si giurasse di viver liberi o di morire. Ma niuno, io credo, di presente consiglierebbe simili scene teatrali. Tristo quel popolo che per apprezzare i beneficî della libertà, e per tenerle fede, trovasse necessario di giurarlo ad ogni momento.

Del pari è da condannare la prescrizione della costituzione spagnuola di Cadice, che ad ogni elezione intervenisse il parroco; e che non vi si procedesse se non dopo celebrazione di messe, invocazioni di Spirito Santo, ed altre cerimonie ecclesiastiche di tal fatta. Le sarebbero delle confusioni delle Chiese collo Stato, del tutto opposte alla condizione degli animi dei cittadini, varî di religione, di credenze, alla necessità, alla gran convenienza di tenere separate le cose distinte, e così di non portare la sacristia nelle assemblee, nè le assemblee in sacristia.

Più importante è la questione della presidenza. Nella

Francia attuale i comizî sono preseduti dai sindaci, in Inghilterra, nelle contee dagli sceriffi, nei borghi dai sindaci, ma i candidati che si riguardano come i più interessati, hanno il diritto di designare agli ufficî uno dei loro amici. Presso di noi provvisoriamente presiedono magistrati giudiziarî di Corte o di tribunale, ed in mancanza sindaci assistiti da scrutatori presi fra i più giovani ed i più vecchi degli elettori: ma l'ufficio di presidenza definitivo è scelto dai votanti medesimi, e l'uffizio così eletto elegge a sua volta il segretario.

Quest'ultimo sistema alla prima giunta pare più conforme ai principî di libertà. Io però non saprei preferirlo, e la ragione si è questa. L'ufficio di presidenza, non solamente ha la polizia dell'adunanza, e computa le schede, ma eziandio decide in prima istanza della loro validità e delle contestazioni che possono sorgere. Ora il farlo nominare dall'assemblea si è il mettere senza necessità questo potere in mano ad una maggioranza, cioè ad un partito, senza riguardo ai diritti ed agl'interessi delle minoranze. Ma quel che è più, praticamente riescono effetto, meglio del caso e delle sorprese, che di una maggioranza. La votazione per cinque, specialmente quando i votanti son molti, è così lunga e fastidiosa, che i più, i quali certamente non possono dirsi i meno onesti, non vogliono perdere il loro tempo occupando la sala elettorale dal principio alla fine; perciò si astengono dall'entrare nelle prime ore. Avviene quindi che generalmente gli ufficî si debbano comporre di pochi più ambiziosi o meno idonei, i quali, o per caso o a disegno, vi si trovano, e la presidenza va loro in mano. Io perciò, conforme ai principî della legge elettorale belga [1], ove fossero corti di Appello,

[1] Legge elettorale belga del 1831. Tit. III. Raccolta citata, vol. 1.°, pag. 103.

quale incoronato se ne andava in volta a visitare gli Dei. Le assemblee romane votavano [1].

Degne di speciali considerazioni sono le elezioni inglesi, così vive e popolari, che noi non solo stentiamo a farcene una retta idea, ma siamo tentati a riguardarle siccome tumultuose ed anarchiche [2]. In Italia, si sa, quando se ne discorre un po' vivamente nei giornali, si raccoglie qualche scarsa accolta di elettori in una stretta sala o adunanza preparatoria, si affigge qualche cartellone sulle mura, e si va silenziosamente in una stanza vuota o quasi vuota a deporre freddamente una scheda, tutto è detto. Le classi più elevate e la borghesia, almeno quella parte che interviene, adempion mutamente a questo ufficio come ad un increscioso dovere. Il popolo non se ne commuove punto.

Un' elezione di deputato in Inghilterra è tutto l'opposto. O pochi, o molti che siano stati o siano, per virtù di legge, gli elettori, essi possono dirsi gli esercenti di un diritto, al cui uso tutta la popolazioue prende parte. Bimbi, donne, plebei, ricchi, borghesi, nobili son tutti sossopra. L'elezione è una gran festa, un gran carnevale, talora, in cui tutto il paese si mescola, si ritrova, si saluta, si urta, si picchia talora; ma ad ogni modo si riconosce.

La Regina incomincia con un suo proclama a sciogliere il Parlamento vecchio e convocare il nuovo. Le ordinanze sono inviate con gran diligenza agli ufficiali che nei varî collegi debbono presiedere alle elezioni, gli sceriffi nelle contee, i vice-cancellieri nelle università che hanno il diritto di inviare un rappresentante. Qui l'opera del go-

[1] Mommsen, Op. cit, Buch I, Kap. V.

[2] Sulle elezioni inglesi merita di essere riletto il bellissimo studio inserito nella *Perseveranza* del 9 e del 12 dicembre 1868. Io mi permetto di avvalermene con gran larghezza.

verno finisce, comincia quella del paese. Il governo nemmeno nelle elezioni generali stabilisce il giorno del voto, invece ogni esecutore dell'ordinanza reale (*returning officer*) nel darne cognizione al pubblico indica il dì che si procede al grand'atto.

Colà, è generalmente noto che si è riuscito a temperare alquanto i vecchi scandali delle corruzioni e delle spese elettorali, ma queste sono ancora gravi, ed a carico dei candidati: vecchio privilegio dei ricchi, che deve allontanare i non favoriti dalla fortuna. Bene ci fu qualcuno, come Stuart Mill, che assolutamente rifiutò di spendere nulla per farsi eleggere, ma fu una eccezione: certo dove il candidato non ispendesse del proprio, deve spendere il partito.

La legge è giunta soltanto a regolare alquanto queste spese, riconoscendone alcune come lecite, e permettendo degli agenti, si direbbe, ufficiali, di ogni candidato o partito. S'intende che le spese segrete non entrano in conto.

Bene si tentò al 1867 nel nuovo Bill, dal Fawcett, di far abolire questo vecchio sistema, e di accollare le spese legittime dell'elezione, siccome d'interesse pubblico, alle contee, ai borghi, ma l'emendamento fu rifiutato; per ora, duole il dirlo, vinsero i fautori del vecchio privilegio della timocrazia. Anticamente vi accadevano le scene più strane, si pagavano agenti per ubbriacare gli avversari e metterli sotto chiave, cocchieri per gittarli in un fosso, nemmeno adesso mancano i maneggi per allontanarli. Per verità la legge sui brogli del 1854 mostrò gran severità nelle proibizioni, ma s'impose ai reclamanti il deposito preliminare di 200 lire sterline; e poi si ricordi che tutti i partiti vi ricorrono, sicchè, tranne i casi gravissimi, alla verifica bisogna si ricordino della vecchia massima del Vangelo: chi di voi è innocente scagli la prima pietra.

Certo si fa ogni opera per accaparrare gli elettori, e.

vi ha agenti appositi (*convassers*) pagati o no; gl'Inglesi anche in questo applicano la gran teoria della divisione del lavoro. Da noi la più parte dei candidati crederebbero aver mala voce, e colle nostre abitudini di falsa modestia realmente l'avrebbero, se sollecitassero apertamente la rappresentanza di cui si credono o son creduti degni dalla loro parte. In Inghilterra i candidati, così impone il costume e il senso retto e pratico di agire apertamente e di mantenere il vivo contatto fra rappresentanti e rappresentati, debbono sollecitare personalmente i loro elettori, o almeno scusarsene e mandare a ciascuno un biglietto di visita, dichiarare ad aria aperta in piazza i loro intendimenti, e rispondere alle questioni che agli elettori piacesse loro di muovere. Si capisce come se ne debbano fare di futili e di ridicole, ma l'Inglese così acquista un alto concetto del proprio valore; e come il valore delle nazioni è la somma di quello degl'individui che le compongono, la vecchia Inghilterra si trova superiore alle altre nazioni, in cui si pretende di concentrare l'attività, la capacità in alcuni; si capisce come così il voto può essere cagione di corruzione in alcuni, per i più debba essere una educazione, una elevazione intellettuale, politica, morale ed attiva. Dappertutto comitati, contribuzioni, istruzioni, articoli di giornali, avvisi, indirizzi, manifesti, discorsi.

Il giorno stabilito alle elezioni è giorno di festa per il paese: uomini, donne, bambini, tutti per via. Ciascuno, sopratutto nelle contee, porta i colori del suo partito.

Nel luogo delle elezioni, per lo più nei borghi in una piazza pubblica, e nelle contee in uno di quei bei prati inglesi, è costruito un palco elevato, nel cui mezzo una piccola balaustrata indica il posto della tribuna, e fa le veci di questa un piccolo rialzo. Di qui parla ognuno di quelli che voglion dirigersi all'assemblea. Da un canto vi

ha gli stenografi, che per altro talvolta non possono stenografar nulla per i grandi rumori. Sul palco i candidati liberali e i loro amici stanno da una parte, i conservatori coi fautori loro dall'altra. Le mogli vi si mostrano spesso vicino ai loro mariti. Davanti sta la folla divisa in due campi, destra e sinistra. A questo primo atto del dramma son mescolati elettori e non elettori.

Lo spazio in cui è rizzato il palco e in cui è racchiusa la folla, è circoscritto da una fune, più lontano stanno la serie delle carrozze, degli omnibus, coi loro colori, pieni di uomini, donne, che stanno a vedere; fra mezzo, per l'ordine, i *policemen* ordinarî e volontarî, col loro emblema ai cappelli, e un poderoso bastone in mano.

Il primo atto della elezione è la *nomination* cioè la proposta dei due candidati dal palco alla folla, colle forme solenni delle assemblee inglesi. I candidati sono quindi chiamati a spiegare alla moltitudine i loro intendimenti.

Allora chi più ad impedire l'efficacia del discorso dell'avversario: fischi da una parte, applausi dall'altra, pugni, bastonate, sassate, talvolta qualche cosa di peggio; rattenuti soltanto dalla capacità del *Mayor* o dello Sceriffo, e dalla paura della milizia che sta dietro ai loro ordini. Si richiede nei candidati sangue freddo, coraggio imperturbabile: per fischi, interruzioni, burle, tumulti che sorgessero, debbono star come torre ferma che non crolla giammai la cima per soffiar di venti. Finiti i discorso dei candidati, si domanda il parere dell'adunanza. Chi vuole, dice il capo degli *Hustings*, il tale deputato alzi la mano (*Show of Hands*) e votano alzando la mano tutti quelli che vogliono, uomini, donne, elettori, non elettori. Se il risultato gli pare decisivo, lo proclama deputato, se l'esito gli sembra incerto, ovvero se l'altra parte se ne richiama e chiede lo scrutinio regolare (*poll*), lo si indica generalmente per l'indomani.

Il *Poll* vuol dire il registro dei voti, e non si fa in un solo luogo del collegio come gli *Hustings*, ma in tante baracche (*booths*), che si rizzano all'uopo per tutto il collegio, in guisa da accogliere da 100 a 450 votanti. Il voto si dà a voce. L'operazione non è così animata e rumorosa come la prima, perchè naturalmente non possono votare che i soli elettori; ma la pubblicità mantiene all'erta tutti; si può dire che si palpiti a seconda che resti indietro o sopravanzi il numero dei voti del proprio candidato. Messaggieri a piedi, a cavallo corrono a portare la novella, la parola d'ordine, a far accorrere gli elettori.

Terminato il *poll*, la proclamazione del deputato è fatta di nuovo agli *Hustings*. Vincitore e vinto sono allora invitati a parlare alla folla, e il costume, se non la progredita ragion politica, impone loro di non abbandonarsi nè ai fumi della vittoria, nè allo avvilimento della sconfitta.

A saggio di quella franchezza e di quella vita mi piace di riportare qualche brano del discorso di Osborne, sconfitto dai conservatori a Nottingham nelle elezioni del novembre 1868.

« Facciamo, egli disse, di chiudere la gara nella stessa maniera in cui è stata condotta sin qui, in pace, con buon animo e da amici (*applausi*). » — Lodate le qualità personali del suo vincitore, continuò.... « Io non saprei come, s'egli avesse altri principî, voi potreste avere un miglior uomo. Io non amo i suoi principî, ma egli ha qualche cosa intorno a sè che io amo, io amo sua moglie (*scoppi di risa, tra le quali l'oratore dà una stretta di mano alla signora Wright*). Dall'ora che io vidi due delle più belle, due delle migliori, due delle più seduttrici donne d'Inghilterra entrar nella gara, nella persona di Lady Clifton e della signora Wright, scrissi a mia moglie e dissi: son bello e sballato (*grandi risa*). Gentiluomini, noi sentiamo a discorrere di corruzione nelle elezioni. Io vi accuso,

signora Wright, di avere guadagnato il popolo colla stregoneria del vostro viso. Io vi accuso, Lady Clifton, di aver fatto vostro marito quello che egli è, colla attrattiva del vostro tratto e la vostra mano caritatevole. Quantunque sconfitto io non sono disonorato, poichè sono stato sconfitto da due donne, delle quali non si possono trovare le pari. Ebbene io accetto la sentenza che voi avete data.... »

La parte vincitrice naturalmente festeggia il trionfatore; i vinti piegano per il momento il capo alla volontà della maggioranza dei loro concittadini, riservandosi di ritentar di nuovo il combattimento e la fortuna alla elezione novella.

Lasciando da parte questi costumi inglesi, la gran disputa che si è fatta e si fa dovunque è, se il voto debba essere pubblico o secreto. In Roma fu lungamente pubblico, come di presente, oltre che in Inghilterra, in alcuni Stati di America e in alcuni cantoni svizzeri. Da ciò parrebbe che negli Stati veramente liberi l'uomo debba essere obbligato a portare la responsabilità del proprio voto, e non nasconderlo nel mistero della scheda segreta. Fatto sta che in Roma progredendo l'invasione dei latifondi a centinaia e migliaia di schiavi, e del conseguente proletariato, i voti si comperavano e si vendevano. Gli storici dicono che nel campo di Cesare si giunse sfrontatamente a tenerne pubblico banco aperto. In tali condizioni la pubblicità era strumento attissimo a guarentire i corrompitori dell'effetto della loro compera. Sicchè la scuola democratica di allora, invocò il voto segreto, e vi si giunse con parecchie leggi. Ma inutilmente; perocchè quando la corruzione è in tutto il corpo elettorale, stante la decadenza della morale pubblica, non vi è qualità nè meccanismo di votazione che possa rendere virtuoso chi non

lo sia; e si richiedevano ben altri rimedî per tentare un freno efficace al corrompimento della repubblica.

Ad ogni modo nel continente europeo, come testè è stato ancora ammesso nella nuova Germania, tanto nelle leggi elettorali quanto nella dottrina, è prevalso il principio del voto secreto. È parso pressochè a tutti che una buona politica elettorale debba ordinare le cose in guisa che ne sia al possibile guarentita la libertà e la sincerità del voto. E pur troppo nel mondo, malgrado l'eguaglianza di diritto, essendo uomini forti di animo ed uomini fiacchi, ricchi e poveri, impiegati pubblici e semplici cittadini, maggioranze più o meno prevalenti e minoranze; pochissimi sarebbero veramente liberi di dare il voto loro secondo la propria mente e coscienza, se non fossero guarentiti contro le conseguenze della pubblicità; i più obbedirebbero alle necessità della vita, di dipendenza dal governo, dal vescovo, dal proprietario, dal capitalista, dal creditore, dall'avventore, e simili; perfino in parecchi luoghi e in molte congiunture si obbedirebbe alla prevalenza della maggioranza che s'imporrebbe colla forza sua propria di numero, di attività, di ridicolo. Nella stessa Inghilterra, l'interesse manifesto dell'aristocrazia ad esercitare la sua influenza sui fittaiuoli e dipendenti, fece riagire le classi popolane, ed il voto segreto (*ballot*) divenne, e non è cessato di essere, uno dei capi di domanda del partito della Riforma.

Recentemente il principio della pubblicità venne ad avere un gagliardissimo aiuto in Stuart Mill e Tommaso Hare. I loro argomenti si possono ridurre a ciò, che l'esercizio del potere elettorale è l'ufficio pubblico più eminente del cittadino, e il cittadino che ha questo diritto deve essere sindacabile del suo operato davanti alla società. La libertà vive di pubblicità e di responsabilità; rendete segreto il suffragio, voi contraddite a questo principio supremo. Si

aggiunga, il che è forse più, che il voto segreto suppone che un uomo possa davanti al pubblico parlare, promettere, atteggiarsi in una guisa e votare in un'altra. La legge che permettesse ciò par loro indegna di un popolo libero che deve mettere a base della società la confidenza dell'uomo nell'uomo, la serietà e direi la moralità del carattere. L'atto di un uomo che si manifesta di un modo, e che vota di un altro, è una immoralità, è una ipocrisia vergognosa; e senza moralità, senza fermezza e dignità di carattere non si mantengono i popoli liberi.

Queste considerazioni ispirate ad alti e nobili concetti sono di grandissima portata. Però la pubblicità può creare e guarentire effettivamente tutto ciò? Non è anzi un agevole mezzo per avvilire pubblicamente il carattere di quegli elettori che vanno a votare come gregge dietro al pastore? Una tale pubblicità non pare abbia il potere di formare il carattere. A ciò si richiede gagliardia di animo ed indipendenza di condizione economica o civile. Chi l'ha vota liberamente secondo coscienza, tanto pubblicamente quanto segretamente; chi non l'ha non l'acquista colla pubblicità. Quando si ha un esercito d'impiegati dipendenti dal buon volere dei loro superiori; una molesta ingerenza del governo, come segnatamente in Francia, in tutte le manifestazioni della vita, politiche, economiche, educative, ecc., il cittadino non è veramente libero rispetto ad esso. Si aggiungano le relazioni di proprietarî e fittaiuoli o mezzadri, di creditori e debitori, capitalisti o direttori e loro impiegati, dapertutto maggioranza e minoranze; e si vedrà che la pubblicità del voto corromperebbe maggiormente, perchè umilierebbe a votare contro coscienza, la rappresentanza riuscirebbe disforme dai sentimenti, dalle idee o dalla volontà reale della nazione. Il voto segreto insomma è la guarentigia dei deboli e delle minoranze, della libertà e della sincerità del suffragio.

Oltracciò il voto deve essere presentato personalmente, e debbono vietarsi i voti per procura e quelli inviati per mano altrui, comunque autenticati ed assicurati, siano pure i votanti elettori degni di ogni riguardo, assenti o infermi. La votazione è l'esercizio della sovranità. Un così alto ufficio o dovere non può delegarsi come un mandato qualsiasi, nè esercitarsi per la posta, ma con tutta la solennità di un comizio pubblico. Il contrario sarebbe un favorir l'indolenza cui siamo pur troppo vergognosamente inclinati; sarebbe un privarsi dei benefici che provengono dall'esercizio in comune nello stesso luogo e nello stesso tempo di un dover pubblico [1], sarebbe lo stesso che annichilire la vita politica. Sopratutto, forse, favoreggierebbe i brogli e le intimidazioni, e per tali motivi, il voto per procura, ammesso nel 1867 in Inghilterra dai Pari, venne respinto dai Comuni. Giova ricordare le parole del Bright contro il voto inviato per iscritto: « Il principale oggetto, io credo, di codesta maniera di votazione, egli disse, è di metter le persone ricche che posseggono o possono possedere in più contee, in grado di votare in tutte quante senza lasciare la casa nella quale vivono. Ci sono migliaia che sono qualificati a votare in diverse contee, e il principale oggetto di questo nuovo disegno è di aiutare la creazione di votanti non residenti. Ma vi è anche un'altro scopo. Lord Cranbourne, onestamente e costantemente opposto alla riforma, ha chiarito che con questo sistema il salotto del magistrato, del gentiluomo di campagna, del proprietario di terre diventerebbe l'ufficio elettorale del distretto. Ora immaginate il fittaiuolo, il piccolo bottegaio dei piccoli borghi e villaggi di campagna, le per-

[1] Restelli, *Rel. parlamentare sullo schema di legge comunale e provinciale* di gennaio 1865. Atti del Parlamento di quell'anno, Foglio 1111.

sone timide delle diverse professioni e mestieri, accarezzate, o forzate, o indotte per ogni mezzo a venire nel salotto del gran personaggio della parrocchia, dove in presenza del magistrato hanno a firmare la loro scheda, e consegnarla perchè sia spedita all'ufficio elettorale della contea. Non è più chiaro del sole che un sistema di tal fatta sottrarrebbe queste persone all'influenza dell'opinione pubblica, e che nel salotto del magistrato il loro coraggio, l'indipendenza dell'animo loro verrebbe meno, e che proprio l'ultima cosa che sarebbero adatte a spedire per la posta sarebbe un voto indipendente e coscienzioso? »

Le minute disposizioni sul procedimento dello scrutinio non mi sembrano suscettive di gravi disputazioni.

Importante è però quella sul numero dei votanti e dei voti che si richiedono per la validità dell'elezione. In Italia vuolsi la metà più uno dei votanti, ma si richiede ancora un terzo degl'iscritti, altrimenti si va al ballottaggio fra i due che ebbero maggior numero di voti. Nella Francia attuale si ha maggior riguardo alle migliaia di ignoranti e di occupati, e basta il quarto. Queste prescrizioni mi sembrano ragionevoli per conciliare l'autorità dell'eletto, che deve fondarsi sul maggior numero possibile dei votanti, colla necessità del servigio pubblico che non deve stare a libito di quei che mancano al loro dovere di cittadini.

Il Serra-Gropello però censura acerbamente i ballottaggi: « Se i voti, egli dice, o furono pochi, o andarono tutti o quasi tutti dispersi su candidati non riusciti, si faccia luogo dopo qualche tempo ad una riconvocazione degli elettori del collegio, e poi occorrendo ad una terza convocazione; e se l'elezione non riesce ancora non se ne parli più fino alle nuove elezioni generali; se gli elettori non sanno o non vogliono mettersi di accordo, voi avete un'elezione *mancata* e basta: il deputato della qual-

siasi maggioranza è assurdo » [1]. A me però la legge italiana par più conveniente; la lungheria delle continue riconvocazioni e la dichiarazione di *mancata* elezione è umiliante per la maestà della legge, si priverebbero troppi collegi dei loro rappresentanti, e quel che è forse più si riverserebbe la colpa dei pigri ossia dei cattivi cittadini su quelli che adempiono al dover loro. È più giusto a mio avviso che in tal caso i pochi abbiano quel diritto che i molti hanno il torto di non curarsi di esercitare.

Ora chi deve verificare le elezioni? Questione molto importante perchè ne dipende in buona parte la sincerità delle rappresentanze, e difficile ad essere ben risoluta. Non può affidarsi al governo che è il partito investito del potere pubblico. Perciò si avrebbe ogni giusto timore di vedere esclusi i deputati uggiosi per la loro opposizione, comechè legittimamente eletti. Di fatto quando nei primi tempi la verifica delle elezioni era attribuita nella vecchia Inghilterra ai re nel loro consiglio, e poi alle Corti di Cancelleria, erano così continui gli scandali dell'intolleranza della Corona e del potere rispetto ai deputati dell'opposizione, che fu creduto necessario darla ai Comuni medesimi: legislazione ora pressochè generale.

Però non potrebbe del tutto accontentare. Nelle Camere le deliberazioni dovendosi prendere a maggioranza, chi dice maggioranza, occorre ripeterlo, dice sempre un partito. Ora siccome un partito è un accolta di uomini rappresentanti interessi, idee, pregiudizi vari, avviene pur troppo quello che sempre accade quando si ha a fare coi partiti e colle passioni umane. In una Camera clericale, massime quando la maggioranza non fosse decisiva, si è resistibilmente spinti a tener via la labe degli eretici,

[1] Op. cit., Pag. 121.

razionalisti e rivoluzionari; una Camera rossa mira per contro ad escludere o rimpicciolire i neri, una Guelfa i Ghibellini, e così variamente ma conformemente dapertutto. Così è corsa generalmente quella sentenza, per me degna di ogni biasimo, che nelle elezioni le Camere giudicano non come giudici ma come giurati, ossia più schiettamente, come partito. Quindi lo scandalo di tutti i parlamenti e così anche del nostro, di veder oggi approvata una elezione fondandosi sul tal principio, che sarà disconosciuto domani, e forse oggi stesso nella medesima tornata trattandosi di deputato di parte contraria. È inutile il dissertare al riguardo, gl'interessi e le passioni di parte sono più forti della voce della giustizia. La natura umana è stata, è, e pur troppo sarà sempre così. Si aggiunga il tempo che occupano le assemblee, particolarmente nelle elezioni generali, per la verifica dei poteri, e si vedrà che vi ha qualche altra cosa a fare in proposito.

Fino allo scorso anno è sembrata meno imperfetta e quindi preferibile la legislazione inglese dell'atto Grenville (1770), rafforzato dall'atto Vittoria del 1849.

I rappresentanti di cui non fosse contestata l'elezione seggono di pien diritto nella Camera; le elezioni contestate erano giudicate non dalla Camera intera, o da altro potere, ma da speciali comitati giurati, scelti e rinnovati nella Camera stessa per complicato giro di elezioni indirette. Con questo sistema i mali deplorati non sono spariti del tutto, perocchè tutti i partiti, soggetti come sono agli stessi peccati, par che si ricordino della sentenza del Vangelo di non iscagliare la prima pietra, ed a vicenda chiudono, come suol dirsi, uno ed anche tutti e due gli occhi; però diminuirono grandemente.

Tuttavia gl'Inglesi non se ne sono accontentati e testè hanno affidato questo geloso potere alla magistratura, sebbene questa, temendo di corrompersi col mescolarsi

alla politica, rifiutasse un tal pericoloso privilegio. Un partito siffatto è parso accettevole in Inghilterra, perchè colà i giudici essendo pochi e lautissimamente pagati, del tutto indipendenti dal governo da cui non essendo nemmen promossi non hanno nulla a sperare e nulla a temere, han potuto dare impromessa d'imparzialità. Nel continente che ha tradizioni diverse ed una diversa costituzione di tribunali, numerosi, non riccamente retribuiti, soggetti ad essere, se non deposti, sbalzati da un luogo ad un altro, promossi dal governo; la verifica dei tribunali, posto pure che potesse essere arra di maggior imparzialità, altererebbe la serenità del magistrato che dev'essere al di fuori e al di sopra delle parti. Io perciò reputo essere stato miglior partito quello proposto nella nostra Camera di imitare il precedente sistema inglese di far verificare le elezioni da un apposito comitato, scelto dal Presidente e procedente a guisa di giudici [1]. Però i vecchi pregiudizî sulla onnipotenza della maggioranza han fatto riservare il diritto alla Camera intera di risolvere essa sulle deliberazioni della Giunta.

Una delle parti principali da vedere nella politica elettorale si è la prevenzione e la punizione dei brogli.

Quanto a prevenzione ne siamo venuti implicitamente discorrendo man mano. Io credo che ciò che è a fare anzi tratto si è, non il suffragio universale alla guisa di Francia, ma il voto più largamente popolare che lo stato d'istruzione e di economia sociale possa comportare. Quando si ammettessero uomini che ignorano il leggere e lo scrivere, o i miserabili dipendenti dalla minestra gratuita del curato, del convento o del ricco signore, o del governo; allora si terrebbero bene spalancate le porte ai brogli ed alla corruzione. Ma sotto altra forma non sarebbero meno

[1] Hallam, Op. cit., Capo XIII.

quando il voto fosse ristretto in una oligarchia censita. La ristrettezza degli elettori renderebbe facile il metterlo a prezzo, se non sempre di denaro, almeno di croci, di favori, d'impieghi per sè, pei figli, parenti, amici, in ogni caso sarebbero delle elezioni di aderenze personali.

Il gran numero, oltre gli altri effetti significati già a suo luogo, renderebbe, se non impossibili più difficili le compere e le vendite sotto qualsiasi forma, agiterebbe l'atmosfera, muoverebbe gli umori, romperebbe le consorterie.

Bisogna in secondo luogo fare in guisa che i buoni cittadini intervengano alle elezioni. Solone, ci vien raccontato da Plutarco, volle che fosse dichiarato infame chi in occasione di sedizione non si dichiarasse nè per l'una nè per l'altra parte: volendo che negli affari pubblici non se ne stesse alcuno con indolenza per aver posto in sicuro le cose sue proprie, e che non partecipasse alle afflizioni, od alle malattie della patria.

Ai giorni nostri si è fatta questione se la legge di Solone potesse applicarsi rendendo il voto obbligatorio. Qualunque si fosse la grandezza del concetto di quel savio antico e la bontà dei motivi dei suoi moderni fautori, io non potrei accettarlo. All'obbligazione farebbe d'uopo una sanzione, e la migliore se non la sola possibile sarebbe la multa. Ora nell'elettorato normale, ossia più o meno popolare, come impor tante multe a tanto popolo? Manifestamente si riuscirebbe solo a rendere odioso il diritto e l'atto del voto. D'altronde ammesso che potesse conseguirsi la partecipazione materiale degli elettori, raggiungeremmo noi veramente il suo fine, i suoi vantaggi, la partecipazione morale, degli animi, delle intelligenze, delle volontà? Chi non vota è incerto o indifferente; obbliga-

telo a votare, voi l'obbligate a compiere un atto materiale senza coscienza propria [1].

Sventuratamente uno dei più grandi mali che travaglia in ispecialità le popolazioni latine si è la noncuranza, l'apatia verso gl'interessi pubblici. Io non conosco pregiudizio più funesto di quello che il buon cittadino possa, se non debba, vivere a sè, curando soltanto gli affari suoi privati, e che l'occuparsi dei negozî pubblici sia viziosa inframmettenza e segno di trista ambizione. Bisogna invece bandire dapertutto che non si può essere veramente onest'uomo senza essere buon cittadino, e che non si può essere buon cittadino senza frequentare l'urna, perchè non divenga preda degli ambiziosi volgari, degli inetti, degli sparvieri e dei vampiri che non mancano mai in nessuna società; e perchè la rappresentanza della nazione riesca conforme alle volontà, agl'interessi, insomma allo stato reale della società medesima.

A tal riguardo mi sembra utile l'insegnare a tutti fin da bimbi gli elementi del diritto costituzionale, e questo canone della morale dei popoli liberi, Stuart Mill osserva negli stessi Maomettani. Gli è nel Corano e non nel Nuovo testamento che si trova scritto — Un governante che conferisce ad un uomo un impiego, quando vi è nei suoi Stati un altro uomo più capace di adempierlo, pecca contro Dio e contro lo Stato. — Per parte mia soggiungo che chiunque, anche colla mancanza del suo voto, faccia si

[1] Anche secondo il Rolin-Jacquemyns il voto obbligatorio « è un tristo arcaismo, una invenzione di quella scuola, sedicente avanzata, in realtà retrograda, che vuole fare i cittadini coll'aiuto del gendarme, come altravolta si facevano i cristiani coll'aiuto dell'inquisitore. Ai nostri occhi la pretesa di far divenir buoni patrioti gli indifferenti spingendoli allo scrutinio, non è guari meno assurda nè meno esorbitante della pretesa di un cattolico che volesse convertire un incredulo trascinandolo alla messa. » Op. cit., pag. 32.

che il potere vada in mano ad un uomo meno degno di un altro, pecca contro Dio, ovvero se meglio si vuole contro le sue leggi eterne quali sono scorte dalla coscienza e dalla ragione umana, pecca contro sè stesso e contro gli uomini o contro la comunità in genere.

Quando questi ed altri mezzi preventivi, consistenti nel retto procedimento elettorale, mancassero, allora bisogna, come in tutte le altre manifestazioni della vita, supplire col Codice penale. Senza dubbio non bisogna esagerare.

L'esercizio del potere elettorale è tempo di lotta, è la guerra a proclami, a concioni, a schede, sostituita all'antica lotta che dava il potere in mano ai vincitori per forza d'armi e per ispargimento di sangue. Il pretendere che la si combattesse colla calma dei cenobiti, anche quando sia possibile, arrecherebbe gran male; sarebbe il segno dello scarso interesse del popolo all'esercizio della sua sovranità, del poco affetto alle sue istituzioni, alla libertà, alla patria, della scarsa energia di convinzioni e di volontà. E difatti i popoli veramente liberi e gagliardi, Roma antica, l'Inghilterra e l'America moderna, ebbero bensì ed hanno maggiori disordini elettorali, scene teatrali, ingiurie, compere di voti, risse, ferimenti, ecc.; ma con tutto ciò la grandezza e la libertà della patria si sono mantenute ed accresciute. Il giorno in cui le elezioni vi avvenissero così tranquillamente, noiosamente, e sia pure regolarmente, come in Italia, si avrebbero certamente di meno i vizî antichi e i presenti, ma non si avrebbero nemmeno le virtù e i vantaggi; e l'uomo di America e di Inghilterra decadrebbe; si mostrerebbe fiacco, pigro, senza energia, senza convinzioni, senza carattere. Quelle elezioni, quegli *hustings* inglesi, in cui tutto un popolo è convocato in piazza, e tutti, donne, fanciulli, operai vanno rumorosamente ad applaudire il loro candidato, a fischiare il loro avversario, e che vinti rispettano il voto della

maggioranza dei loro concittadini, vincitori festeggiano il trionfo della loro parte, son pure un grande e sublime spettacolo. Ci saranno delle scene carnevalesche e rumori infernali, ci sarà chi applaude o fischia perchè pagato; quei giorni saranno l'Eldorado dei bettolieri, dei venditori di liquori, degli agitatori e dei declamatori; ma la Camera che ne risulta è veramente la nazione inglese. Ad ogni modo l'Inghilterra con questi difetti ha potuto e può essere ancora libera, industriosa, culta, la ricca e potente nazione che è stata ed è l'invidia e la scuola della libertà nel mondo antico, e che ha potuto popolare dei migliori elementi il mondo nuovo.

Sicchè bisogna solo temperare e frenare gli eccessi, gli attentati alla libertà comune. È giustizia e dovere punire i brogli atti a falsare la volontà nazionale: chi volesse votare in armi, chi votasse senza diritto di votare, o vietasse altrui di votare, chi deponesse più voti nell'urna, chi sottraesse o aggiungesse schede, chi ne falsasse il numero o il contenuto; chi con violenze, vie di fatto, o anche gravi minaccie, con tumulti, impedisca ai cittadini l'esercizio dei proprî diritti politici. Fa mestieri punire chi compra e venda voti a qualsiasi prezzo; e per compera e vendita non bisogna intender soltanto denaro, ma ogni favore valutato e valevole a recare il convincimento che il voto sia frutto, non della coscienza propria, ma dello altrui favore conceduto o promesso. Questi reati sono tanto più gravi, e quindi tanto più gravemente da punire, a seconda che i rei avrebbero maggiore obbligo di rispettare la legge, ed abusando nella loro condizione manifestano perversità maggiore: come quando fossero membri dell'ufficio elettorale, o pubblici ufficiali o ministri di qualsiasi culto. Il punire i preti che nelle chiese con istruzioni spirituali violentassero la coscienza degli elettori, non è ledere la libertà delle Chiese e il diritto degli ec-

Digitized by Google

clesiastici che debbono esser pari agli altri cittadini anche in fatto di attività elettorale; è solo il mantenimento della separazione delle Chiese dallo Stato; e il divieto di confondere gli altari ed i pulpiti colla tribuna politica.

Le pene naturalmente debbono essere secondo i casi la sospensione o la privazione dai pubblici uffici e dei diritti elettorali (in Inghilterra ciò si è applicato anche a collegi interi), le multe, e quando vi fossero mescolati reati più gravi, le pene corporali e criminali. Fa mestieri lasciare ai candidati e ai loro amici ogni libertà di agitare e di guadagnare l'opinione pubblica coi discorsi, colle riunioni, colle stampe, solo che non debbono degenerare, nè in violenze verso gli altri, nè in compere di voti, nè in falsità.

I pregiudizi, gli interessi sinistri hanno falsato un altro principio che dovrebbe essere fondamento nei popoli liberi. Mentre tutti consentono che il governo non si debba ingerire nella verifica, moltissimi ammettono che lo debba nella elezione. Ora, occorre sempre il ripeterlo, un governo è un partito, sia pure quello della maggioranza. Esso è investito dei poteri pubblici per amministrare la nazione, non per imporle a rappresentanti i suoi aderenti. L'elezione dev'esser sincera, ed è un grande e funesto abuso del potere quando il governo diventa quegli che falsa la rappresentanza, premendo sul pubblico colle designazioni ufficiali, colle largizioni o colle promesse di denari, di croci, di impieghi, di favori diversi, colla compera di giornali, colle destituzioni od altre punizioni degli impiegati di carattere indipendente.

Questi ultimi senza dubbio debbono, anche per proprio decoro, avere un certo riguardo nella difesa delle proprie opinioni, e certo non potrebbero avvalersi del loro ufficio per influire sulle elezioni. Se è biasimevole un governo

che imponga a un magistrato, a un professore, a un finanziere; brogliate, adoperatevi od anche votate per Caio, Tizio, Sempronio; è intollerabile un presidente di corte, un capo d'istruzione, o di un ufficio qualunque, che s'ingerisca coi suoi dipendenti per farli votare secondo i suoi desideri, a favore o contro il potere: senza dubbio gl'impiegati politici debbono nei limiti della legge sostenere l'amministrazione, ma in generale l'impiegato non è schiavo. Entrando in ufficio si obbliga ad esercitarlo secondo le leggi e la coscienza; fra questi doveri è certo quello di non avvalersi dell'ufficio pubblico per fini privati, e così ancora pel trionfo di un uomo, di un partito qualsiasi; sicuramente ancora egli non può sconoscere i principî del governo di cui fa parte, ma egli non ha venduto nè potrebbe vendere la personalità civile e politica dell'uomo e del cittadino. Egli serve lo Stato non un ministro particolare, non è a questi infeudato, e deve esser libero. Si vuole avere negli impiegati capacità intellettuale, speculativa o pratica, secondo gli ufficî; alta moralità, dignità di vita pubblica e privata, fermezza di carattere. Ed a ragione. Ma bisogna por mente che nulla val tanto ad abbassare negl'impiegati il livello intellettuale, morale e sociale, e a fare avere automi o rettili, quanto questa pretesa di averli a muta a muta schiavi di ogni ministro, e di non rispettare in essi l'intelligenza e la coscienza dell'individuo, la dignità del cittadino; si allontanano dagli ufficî gli uomini d'ingegno schivi di questi soprusi, gli uomini che sanno e che hanno come vivere altrimenti, quei che posseggono, e non vogliono perdere, la dignità preziosissima di un carattere proprio. Quando si vogliono avere automi in politica è inevitabile che si abbiano ancora in amministrazione; e si empiono gli uffici di uomini senza carattere, il cui Dio è il sorriso del ministro, impromettitore di croci, di favori, di pro-

mozioni. Io lo ripeto, l'obbligare un impiegato a votare contro la sua coscienza non è mantenere l'unità e l'armonia nell'amministrazione, che deve richiedere, non vi ha dubbio, l'obbedienza agli ordini legittimi, ma deve fondarsi sul rispetto dei diritti vicendevoli, non sulla violenza e sull'ipocrisia.

È vano il dire che il governo non può stare inerte in cosa di sì gran momento, ed abbandonare lo Stato in preda ai venti quasi « nave senza nocchiero in gran tempesta. » Lo Stato non deve esser neutro; verissimo: ma nel debito modo, cioè vegliando all'osservanza delle leggi, facendo sì che nessun individuo o partito turbi l'ordine pubblico e in particolare quello delle elezioni, tutelando la libertà di tutti, e così anche delle minoranze. Giova forse sopra ogni altra cosa che il governo manifesti chiaramente i suoi concetti alla nazione, spieghi apertamente la sua bandiera, perchè si sappia con chi si va, dove si va, e come si va; perchè sotto questa bandiera possano raccogliersi tutti coloro i quali vi aderiscono, aggrupparsi altrimenti coloro i quali ne dissentano. Così facendo non siamo in Arcadia, come suol dirsi a torto: l'esperienza dimostra che questa chiarezza e fermezza d'intendimenti vale ben meglio delle opere di violenza e di corruzione.

Vano è il dire che il governo è ancora un partito, e quando tutti gli altri fanno i loro interessi debba anche esso fare quelli del suo. Il governo è bensì tratto da un partito, cioè deve avere un complesso d'idee sul reggimento della cosa pubblica, ma non deve esser partigiano; altrimenti sarebbe la guerra civile perpetua, come nelle vecchie repubbliche italiane. Ciò mi ricorderebbe il motto memorabile « vogliono esser liberi ma non sanno esser giusti »; e senza giustizia verso tutti, anche verso gli avversarî e le minoranze, non si mantiene la libertà. Anzi gli è per questo che si debbono prendere tante precau-

Digitized by Google

zioni contro uomini o rappresentanti di un partito che ha in mano la forza, il prestigio, il tesoro, i mezzi varî dell'autorità pubblica. I suoi aderenti possono certo usare ogni onesto mezzo per conquistare l'opinione, il governo può e deve soltanto illuminarla colla pubblicità dei suoi atti e dei suoi intendimenti, ma non deve corromperla, o artificialmente formarla.

In Inghilterra i varî governi presenti non si sono ingeriti nelle elezioni, e la loro autorità ci ha immensamente guadagnato. Colà anche volendosi non si potrebbe, perocchè i ministri non avrebbero modo come premere sulle elezioni. Tranne pochi borghi come Portsmouth, Plymouth e qualche altro posto, non vi avrebbe impiegati numerosi con cui influire. D'altronde se ne curano così poco che Gladstone nel suo Bill di Riforma proponeva togliere la franchigia agli operai ed impiegati dell'arsenale. Le parrocchie, le città, le contee si amministrano da sè. Sindaci, maestri di scuola, agenti di polizia eccetto a Londra, guardie campestri sono nominati dai poteri locali; gli ufficiali militari, tranne i generali, o comperano i gradi, o li guadagnano per anzianità, i giudici sono pochissimi e non si mescolano nelle elezioni. Strade, ferrovie, scuole, procedono da sè, non vi ha colà ministero dei lavori pubblici. Vi ha bensì alcuni rami di amministrazione, in cui il governo ha molto luogo; ma di essi, la diplomazia e le colonie non danno influenza all'interno, e i suoi impiegati più numerosi che sono i finanziarî non sono nemmeno elettori. Questo grande esempio e quello del Belgio mostrano come senza ingerenza governativa si possa egregiamente e infinitamente meglio governare e costituire le assemblee. Senza dubbio i ministri al potere e le vecchie maggioranze risicano così di discendere, ma così vuole la natura o la ragion delle cose, quando più non abbiano in favor loro la maggioranza.

La prima condizione dell'autorità, della sincerità e della durevolezza del governo rappresentativo si è che gli eletti siano la libera e fedele espressione della volontà nazionale qualunque essa sia. L'opinione dei ministri non può mettersi al di sopra di essa, nè giova anche: difatti o l'opinione popolare è conforme a quella del governo, o non è. Nel primo caso l'ingerenza è inutile, è nociva anche, perchè toglie agli eletti il prestigio della spontaneità; nel secondo, la volontà pubblica non sarebbe mutata da tutte le destituzioni e punizioni degli impiegati, e da tutte le opere di raggiro e di corruzione. Essa anzi si rafferma contro, e si ha la piaga funesta di una Camera che non rappresenta sinceramente il paese, per la così detta abilità elettorale dei governi che han saputo a lor modo foggiarla. Allora il governo è spinto in una via che sembra legale, ma non è conforme alle idee, alla volontà della nazione. Lo spirito di questa si dilunga dalla rappresentanza, si scava fra loro l'abisso, il governo può credere di aver l'appoggio della nazione e si trova accampato in aria, senza fondamenti, e allora precipitano ministeri, troni, parlamenti e regni: testimoni Napoleone I, Luigi Filippo di Orléans, Isabella di Spagna, e simili altri esempi.

Un'altra questione importante è quella del rinnovamento delle assemblee, cioè quando si debba fare appello al potere elettorale.

Io non parlo dei Senati che richiedono altre considerazioni che si diranno a suo luogo; ma per le rappresentanze popolari propriamente dette le legislazioni variarono e variano, dal sistema vitalizio che si vede tuttavia a S. Marino (ove i consiglieri della repubblica durano a vita e si rinnovano da sè medesimi) agli uffizi bimestrali o mensili delle repubbliche di Fiorenza e di Pistoia.

Digitized by Google

Io metto fuori di disputa il sistema vitalizio. Quando gli uffici rappresentativi fossero a vita, il potere elettorale realmente sarebbe nullo, perchè si eserciterebbe così di rado che di fatto il popolo non avrebbe influenza negli affari pubblici; e non essendo chiamato ad intervalli convenienti all'esercizio dei suoi diritti, perderebbe l'attività della vita pubblica. D'altra parte chi mantiene il potere a vita, od anche molto lungo tempo, non può esser chiamato efficacemente risponsabile. Occorre perciò che di tempo in tempo siano soggetti a cessare dall'ufficio, e quindi per essere rieletti dar conto agli elettori dell'esercizio del loro mandato, perchè essi possano esaminare la loro condotta, rieleggerli se ne sono contenti, metterli da parte se no, eleggerne anche un altro nuovo migliore, e così far corrispondere la rappresentanza allo stato degli animi, degli interessi, della capacità pubblica.

La vera disputa adunque è sulla maggiore o minore lunghezza di questo periodo. A me sembra giustissimo a questo riguardo il principio di Montesquie: « In ogni magistratura bisogna compensare la grandezza del potere colla sua brevità » [1]. Difatti la storia c'insegna che la soverchia durata dei parlamenti li ha resi troppo egoisti, ed oltre potenti. Gli uomini che si sono affrancati dall'origine del potere, cioè la nazione, se ne sono man mano segregati, si sono sovrapposti ad essa; e lo spirito della nazione li ha abbandonati, ed han vissuto in un'atmosfera artificiale. Tutto mutando sotto il sole infino a che risplenderà sulle sciagure umane, uomini, generazioni, interessi, opinioni, affetti e volontà, durando a lungo i medesimi rappresentanti, essi non corrisposero più ai rappresentati, e han dovuto imporre la volontà loro colla forza o colla corruzione.

[1] *Esprit des Lois*, L. II, Ch. III.

Le assemblee che hanno durato a lungo hanno tiranneggiato le nazioni e si sono corrotte. In Inghilterra dapprima i parlamenti non avevano un termine fisso, e fu il tempo delle irregolarità nella vita costituzionale inglese. Il Lungo Parlamento che vi sedette durante la rivoluzione dal 1640 al 1660, dapprima dominò l'Inghilterra, e terminò coll'esser scacciato da Cromwell. L'altro anche lungo parlamento della Ristaurazione di Carlo II, che sedette dal 1661 al 1678, benchè sia stato in parte rinnovato da molte elezioni speciali, è passato con poca lode nella storia. Quando si volle meglio ordinare la vita costituzionale sotto il regno di Guglielmo e Maria, lo si rese triennale. Senonchè al 1716, sotto il regno di Giorgio I, per una riazione di spiriti monarchici ed aristocratici, si ritornò a farlo settennale. Ma praticamente vi ha durato sempre meno, sia per ricorrere al potere elettorale nei dissidi fra il potere esecutivo e le assemblee, sia perchè la Corona ha costumato sempre di sciogliere lo innanzi al termine legale.

La Francia del 1852, l'Assia Darmstadt, il Wurtemberg, la Baviera hanno il periodo di 6 anni. Ma la Francia del 1814 e del 1830, Napoli del 1848, l'Austria del 1849 si contentarono di cinque: legislazione che l'Italia presente ha ereditata dal vecchio Piemonte. Però la Toscana del 1848, la Venezuela, Buenos-Ayres, il Brasile, e quel che è più l'Olanda ed il Belgio si accontentano di 4 anni. Invece la repubblica francese del 1848 e la Romana del 1849, la colonia inglese dell'Australia del Sud, la Svizzera attuale, la Svezia del 1865, la Danimarca del 1866, e quel ch'è forse più la Prussia del 1850 e la Nuova Germania di Bismark, come la nuova Spagna del 1869 credono bastare tre anni. Altre anche meno; così la costituzione francese del 1791, come la Spagna dell 812 e la Sicilia del 1849, credettero bastare il periodo di due anni; basso

limite che ha per sè la splendida autorità della gran federazione americana. Si può aggiungere come la più parte delle costituzioni dei singoli Stati Uniti hanno annuali le loro rappresentanze.

Di presente adunque si può considerare che i varî popoli liberi variano fra un anno e sette. Ora quando il mandato è annuale, s'impone allo Stato ogni anno un periodo di lotta elettorale, di dispendî, di gare, di recriminazioni. E se questa lotta non vi fosse si avrebbe l'apatia del popolo per i negozî pubblici, una delle più funeste malattie del corpo sociale che uccide la libertà. Inoltre quando un rappresentante è eletto per un anno solo, esso sta senza respiro sotto il dominio dei suoi elettori; e come la più parte dei negozî pubblici, massimamente la diplomazia, la finanza, gli ordinamenti militari ed amministrativi, per addimostrare le loro qualità, han d'uopo di un certo tempo; ed è comunissimo nella storia o nella vita dei popoli liberi il fatto di provvedimenti impopolari al tempo in cui vennero ordinati, e giudicati diversamente quando cominciarono a vedersene gli effetti; il far durare i rappresentanti per un solo anno renderebbe difficile la politica a lunga vista, la rappresentanza sarebbe schiava dei capricci e della volubile marea popolare.

Per altre opposte ragioni è da rifiutare, non solamente il periodo settennale, ma, a mio avviso, anche il quinquennale. Come le elezioni troppo frequenti espongono gli Stati alle agitazioni continue, le rade li espongono per altra via ad altri disordini. Il deputato dopo quattro anni è già lontano dalle radici popolari, dal fonte della vita. La nazione che deve esercitare la sua sovranità ogni quinquennio perde l'abitudine della partecipazione alla vita pubblica, del sindacato ai suoi rappresentanti. Questi si affrancano dalla nazione, e son troppo corrivi a considerar sè i sovrani. E in cinque anni la vita

è così feconda di accidenti varî, mutano così gl'interessi, le congiunture, le volontà, che le nazioni sono grandemente esposte a vedere un abisso fra esse e i loro rappresentanti. Quindi la necessità delle dissoluzioni regie che sarebbe meglio evitare.

Io stimo dunque doversi ristringere fra il periodo biennale degli Stati Uniti ed il quadriennale belga. Però non si potrebbe consigliare un sistema unico. Gli Stati, in cui la vita pubblica fosse scarsa, ed in cui il popolo abbia più bisogno di essere stimolato che frenato, potrebbero avvantaggiarsi del biennale; quelli di contra in cui gli umori popoleschi fossero di soverchio vivi, capricciosi e bisognosi di moderatore, del quadriennale. In generale perciò mi sembra preferibile alla guisa svizzera, svedese e prussiana, il parlamento triennale, termine lontano dagli estremi e che parrebbe soddisfare a tutte le esigenze.

Alcune altre legislazioni, particolarmente quelle che credettero allungare il periodo rappresentativo, stimarono di temperare i suoi danni con altri congegni. Così in Francia, sullo scorcio del secolo passato, in alcune di quelle tante costituzioni fra cui si travagliò, adottarono i rinnovamenti parziali. L'assemblea uscita dalla costituzione direttoriale dovea ogni anno rinnovarsi per un terzo, quella della Ristaurazione per quinto. La camera bavarese si rinnova per terzo ogni due anni; nella Venezuela, in Buenos-Ayres per metà ogni due; e per verità anche l'Olanda del 1848 ed il Belgio, salvo i casi di scioglimento regio, rinnovano le loro deputazioni per metà ogni biennio.

Codesti legislatori credettero, da una parte di conciliare una durata conveniente del mandato colla maggior frequenza della vita elettorale, dall'altra di evitare che colle elezioni integrali mutassero di un tratto le maggioranze. Però l'Inghilterra in tutti i tempi, la Francia del 1830,

l'Italia attuale, gli Stati Uniti, la Svizzera, la nuova Germania, ecc., hanno ordinato il rinnovamento totale delle assemblee loro al termine stabilito.

L'esperienza ha meglio confermato le idee di questi ultimi. Quelli che entrano parzialmente anzichè imprimere una vita nuova sono obbligati ad incastrarsi nei quadri antichi. I nuovi eletti per terzo, ed a maggior ragione per quarto e per quinto, non sono sufficienti a metter l'assemblea in armonia coi rappresentati. Se l'Olanda e il Belgio non pare essercisi trovati male, si è perchè molto più ragionevolmente la rinnovazione è per metà, ed una metà val meglio a rendere le assemblee meno disformi dalla nazione.

Con tutto ciò io stimo di gran lunga preferibile il rinnovamento totale. Un'assemblea popolare non è un Senato moderatore, nè una burocrazia che abbia bisogno di mantenere tenaci le tradizioni e gli ordini. È un'assemblea sovrana rappresentatrice della nazione, e deve rappresentare, quanto più e meglio si possa, sinceramente e fedelmente l'opinione e la volontà pubblica. Col sistema dei rinnovamenti parziali, ogni parte essendo eletta in un periodo differente, salvo i casi di scioglimento regio non lo è mai in nessun periodo della sua esistenza.

Quanto ai consigli provinciali e comunali, negli Stati Uniti le città grandi che han dovuto rendere la democrazia rappresentativa, hanno i consigli annuali. Altrove quasi tutte le rappresentanze locali sono rinnovabili parzialmente. L'Italia attuale, per dirne una, mantiene i suoi consigli provinciali e comunali (salvo i casi di scioglimento) cinque anni, e si rinnovano per quinto ogni anno. E la stessa Inghilterra, ove si sa non esistere consigli provinciali o di contee al modo nostro, i consiglieri municipali, ordinati dalla legge che ha ricostituito le sue

Digitized by Google

comunità, durano soltanto tre anni e si rinnovano per terzo ogni anno.

Nei detti consigli la rinnovazione parziale parrebbe avere la sua ragion sufficiente nell'esser corpi amministrativi, e quindi nell'aver d'uopo di tradizioni negli affari e di esser meglio affrancati per un tempo ragionevole dalle maggioranze volubili. Pure il Martinelli accusa queste elezioni, almeno le nostre per un quinto, di vizî incomportabili; noia, indifferenza, stanchezza, inefficacia nel modificare la maggioranza, e quindi nel dare influenza alla volontà pubblica nell'amministrazione del comune e della provincia [1]. Ragione degna di gran considerazione, e forse principale, del tarlo che magagna le nostre elezioni amministrative, la deplorabile apatia degli elettori nell'intervenirvi, malgrado la bassezza del censo e l'interesse grandissimo che hanno tutti alla buona amministrazione del proprio comune, all'assetto delle tasse ed alla loro ripartizione.

Io credo perciò che una delle prime riforme a fare nel reggimento delle amministrazioni locali si è di abbreviare il periodo della durata delle loro rappresentanze. Il popolo abbisognando di stimolo bisogna rendere le elezioni più frequenti. Veramente non consiglierei il periodo annuale americano od antico italiano, ma non oltrepasserei mai i tre anni. Però convenendo mantenere negli affari un elemento di conservazione, e dall'altra parte per tener vive le abitudini della vita pubblica essendo *assolutamente indispensabile* che il popolo sia chiamato ogni anno agli uffici elettorali, preferisco di gran lunga il periodo biennale col rinnovamento annuale per metà; come ha ordinato la legge italiana del 1865 per le Giunte municipali e per le

[1] Martinelli, *Studi di ordinamento amministrativo*, Vol. 1, pag. 240.

Deputazioni esecutive delle provincie. Il biennio è sufficiente per non confondere la vita rappresentativa col governo schietto democratico soggetto soverchiamente alle influenze di piazza; ed il rinnovamento per metà è valevole a non trabalzare le amministrazioni, e nello stesso tempo ha il pregio di essere atto a modificare la maggioranza o a far sentire l'influenza elettorale nell'amministrazione stessa.

Un'altra questione sarebbe forse a fare a questo riguardo, se bisogna assoggettare ad obbligo di accettazione gli eletti con multe od altre pene, come si è pur troppo obbligato a fare per i giurati. Veramente le elezioni politiche destano tanto le ambizioni, che han bisogno di freno più che di stimolo, ma quanto agli uffici locali, nelle stesse nazioni in cui è tanto sviluppata la vita pubblica, come in Inghilterra e in America, si è stati obbligati a imporre gravi multe e a non riconoscere il diritto di rinuncia.

Io credo in principio doversi aver riguardo alla libertà, ed evitare le pene per il rifiuto di uffici, che per essere bene esercitati richiedono fiducia in sè stessi e ambizione di ben servire e meritare della patria. Negli uffici esecutivi particolarmente che obbligassero il cittadino a porre intera opera all'amministrazione della città e della provincia ciò non è giusto, e quando l'ufficio fosse gratuito, è intollerabile. Ma ove in qualche paese s'introducesse l'andazzo nei migliori cittadini di disertare la vita pubblica, costringendo perciò la comunità a cadere in mano agli inetti o in preda ai malvagi, ciò sarebbe indizio di una malattia sociale che non si potrebbe guarire coi rimedî superficiali, ma andrebbe diligentemente investigata e curata nelle sue cagioni interne.

Eccellenti mezzi preventivi sarebbero, a mio avviso, le onoranze, le indennità convenienti, le agevolezze all'in-

gegno o alla capacità, la giusta protezione contro le improntitudini, sia governative sia popolari, la separazione di uffici estranei, come la polizia, la riscossione delle imposte, le cerimonie religiose; sopratutto il fare in modo che non siano fantocci, gravi di obblighi, privi di diritti, impotenti a fare il bene come ad evitare il male. E quantunque nei casi estremi non mi paresse illegittimo il riguardare l'esercizio degli uffici rappresentativi come un dover civico, reputerei potersi aver fiducia nella naturale ambizione degli uomini di primeggiare della propria città e nella provincia e d'interessarsi al luogo natio, in cui siamo nati, possediamo, viviamo, in cui siamo tassati ed amministrati.

Non occorre dire come tutte le assemblee deliberative, comunali, provinciali e politiche, debbono nominare esse medesime i loro moderatori; altrimenti è viziata la spontaneità e la libertà della direzione, manca fra le assemblee e le Presidenze, specialmente nelle politiche, quel legame, quell'autorità morale che solo l'elezione propria del corpo stesso può conferire.

Sopra molte altre questioni connesse alla politica elettorale potrebbe disputarsi; esempligrazia se le assemblee dovessero riunirsi da sè a giorno fisso, come in America, nel Belgio, ed anche in Italia i consigli provinciali, ovvero ci fosse d'uopo della convocazione del governo, come avviene in quasi tutti i parlamenti delle monarchie costituzionali, e nei consigli municipali; se debba richiedersi alla validità delle assemblee, come ha luogo generalmente, la presenza della maggioranza assoluta dei membri; ovvero, per espedire più facilmente i negozi, e per non obbligare i diligenti a sottostare ai pigri, si possa contentare di un numero minore, che in Inghilterra, si sa, è di 40 nella Camera dei Comuni, e perfino di tre in quella dei Pari. Ma le son questioni che appartengono meglio al diritto costituzionale in genere che al potere elettorale.

CAPO XI.

Della rappresentanza delle minorità.

Ciò che fin qui si è detto è derivato propriamente dalla ragion politica speculativa anteriore a questi ultimi anni, e dalla pratica contemporanea. Di presente però si agita una questione nuova molto grave, il modo di rappresentare le minoranze. Prima di questi ultimi anni gli scrittori politici e i legislatori si erano studiati di ordinare le elezioni in guisa che ne apparisse il più sinceramente possibile la volontà del maggior numero, o che le minorità cogli accorgimenti, colle violenze, coi brogli non apparissero maggioranze. Qualche tentativo era stato fatto prima del 1859 per la rappresentanza delle minorità; ma quegli che può pretendere al merito di averlo presentato formalmente alla meditazione degli uomini di Stato, e di averci fondato un sistema degnissimo di ogni considerazione, è stato Tommaso Hare, perciò il più originale forse dei pubblicisti contemporanei [1].

Il principio che ha dato luogo alle sue meditazioni mi sembra incontestabile. Il desiderato della scienza politica anteriore è assolutamente insufficiente.

[1] Hare, *The election of representatives parliamentary and municipal.* Third edition. London 1865. — Mill, *Governo rappresentativo,* Capo VII. — *Annales du Congrès international des sciences sociales* de Amsterdam del 1864 (Vol. 1.°, pag. 56, 91 e seg.). — Rolin-Jacquemyns, *De la réforme électorale,* Bruxelles 1865, Ch. III.

Difatti coi vecchi sistemi elettorali più perfezionati han sempre gran luogo parecchi gravi inconvenienti.

Le minoranze non sono rappresentate, almeno proporzionalmente all'importanza loro, e ciò ingiustamente e con grandissimo danno. Poniamo che in un collegio elettorale siano 1000 elettori; 550 danno i loro voti a un candidato, e formando la maggioranza, ottengono il loro rappresentante al Parlamento, al comune, alla provincia; gli altri 450 non sono rappresentati. Allarghiamo il computo a tutta la nazione, facciamo che gli elettori siano 100,000, un milione, dieci milioni; supponiamo che in tutti i collegi in complesso il partito A abbia la maggioranza, i rappresentanti riescono del partito A: ma si noti che per conseguire questo risultato basta che la maggioranza sia poco più di 50,000, o 500,000, o cinque milioni. E il resto? Ora se è giusto che il maggior numero abbia la prevalenza nella rappresentanza, non è giusto, e quindi non utile nè conveniente che le minoranze sieno soppresse, o che non sieno rappresentate in proporzione.

Praticamente, si è voluto rispondere, ciò non avviene, perocchè la maggioranza e la minoranza non sono ripartite egualmente in tutti i collegi elettorali; nell'uno prevale un partito, nell'altro un altro, quindi tutti vengono ad essere rappresentati. Così noi vediamo dovunque aver voce tutte le parti politiche; in Inghilterra i radicali, in Francia i legittimisti, in Italia i clericali e i repubblicani. Ciò può essere, ma è un caso, e ad ogni modo non è in proporzione. Perocchè chi potrebbe sostenere che coi sistemi attuali tutti i varî partiti siano rappresentati conforme al loro numero ed alla loro importanza? Chi ardirebbe per esempio affermare che in Italia l'opinione clericale, in Francia la legittimista o la repubblicana, abbiano quel numero di voci che corrisponda allo stato reale della nazione o meglio del suo corpo elettorale? E non sono

essi tutti cittadini dello Stato, pagatori di tasse, persone giuridiche in diritto di concorrere alle leggi ed al governo del paese mediante i loro rappresentanti? È manifesto dunque che col sistema attuale le assemblee non sono il ritratto della nazione, non la rappresentano giustamente e sinceramente; le minoranze appariscono minimi, le maggioranze unanimità o quasi, e i potenti divengono prepotenti.

Questo male grandissimo è accresciuto da ciò, che col sistema attuale anche le maggioranze sono praticamente viziate; i voti non sono liberi, non sono il risultato delle volontà, degli interessi, della personalità di ogni elettore, ma di una parte minima, di una oligarchia della maggioranza medesima. S'immagini il caso pratico di qualsiasi elezione. Stan due, tre o più partiti a fronte. Quelli che ne compongono uno qualsiasi non sono unanimi sul candidato, ma poichè dividendosi farebbero trionfare i loro avversarî, così sono obbligati a concentrare i voti loro sull'individuo che viene proposto o meglio imposto dai più influenti della loro parte; prevalenti, se non di numero, di autorità, o di attività e di forze. Quindi i più sono messi, come suol dirsi, fra Scilla e Cariddi, costretti ad eleggere un uomo in cui non hanno piena fiducia, meno intelligente, meno dotto e degno di quello che essi vorrebbero, ovvero subirne un altro del tutto di parte contraria. In America ciò ha condotto a quella specie di movimento politico conosciuto col nome di *caucus*, ch'è in fatto il metodo col quale pochi più abili e destri sostituiscono la loro dittatura nel governo dei partiti all'influenza che dapprima esercitavano la proprietà territoriale, la nobiltà del sangue, l'indole atta a comandare altrui [1]. In Europa e in Italia è avvenuto ed accade a ciascuno di noi

[1] Tremenheere, citato da Hare, pag. 3.

di essere obbligati a votare per chi non ha la nostra confidenza, per paura di far andare un clericale. Se si vota per altri i voti son perduti, e si resta isolati. Quindi non ci sta che questa prospettiva: o astensione, cioè diserzione dal dover pubblico di votare, o isolamento e quindi annullamento, o bisogna subire la legge dei capi del proprio partito. Di fatti molti si astengono, alcuni mettono schede bianche, altri disperdono i voti, il resto subisce il dominio dell'oligarchia della propria parte: come avviene specialmente nel Belgio, ove s'è obbligati nelle adunanze preliminari a prender l'impegno di onore di votare per il candidato della maggioranza della propria parte politica.

In conclusione nemmeno le maggioranze sono rappresentate con fedeltà e sincerità.

Inoltre col sistema presente si ha un altro gran male. I collegi elettorali sono, e non possono esser fondati che o sur una base geografica od amministrativa e storica, o sur una numerica cioè sulla popolazione. In ogni caso avvengono gl'inconvenienti detti della soppressione delle minoranze, della personalità dei dissidenti, e della volontà individuale. Sempre si viene a dire: ogni tanti chilometri quadrati, o in altri termini, il quartiere tale della tal città, la tal città, il tal borgo, i tali comuni (che nei collegi rurali sono numerosissimi), il tal numero di popolazione eleggerà uno o più deputati. Ora i varî collegi o circoscrizioni elettorali alcune rare volte, come nelle città che coincidono colla circoscrizione, possono avere identità d'interessi, quindi poniamo pure di volontà; nel più dei casi li hanno diversi, possono comporsi di elementi rivali, ecc. L'obbligare a scegliere il loro deputato secondo la maggioranza distrugge ogni indipendenza personale e locale, fa si che alcuni comuni sono rappresentati, altri no. E si tenga bene a mente il principio fondamentale. Niuno impugna alla maggioranza il diritto di essere tale, e quindi di essere rappresentata

prevalentemente e di governare; s'impugna la soppressione delle minoranze. Quindi restano molti individui, molti comuni non rappresentati e perciò lesi nei loro diritti ed interessi.

In tutti i casi le elezioni, dice Hare, sono soverchiamente di campanile, non si fa posto conveniente ed agevole all'ingegno. Di fatti le elezioni avvenendo per piccole circoscrizioni, accade che prevalgano coloro i quali vi abbiano aderenze locali, il che non vuol dire che sieno i più degni. Voi potete essere un uomo meritevole della rappresentanza nazionale per ingegno, virtù, e per questi titoli avervi procacciato molti amici in una provincia, essere anche pregiato in tutta la nazione; ma intanto in qualunque collegio voi vi presentiate potete trovarvi a fronte di una maggioranza di votanti infeudati al proprietario territoriale, al grosso capitalista o manifattore, al sindaco, inetto o meno atto all'alto ufficio legislativo, però prevalente a voi che potete avere migliaia e migliaia di elettori in tutta la provincia e nella nazione. Quindi il sistema presente, in pratica avversa non pochi uomini di ingegno e merito, e di carattere indipendente, a profitto delle vanità e nullità locali. Ora si ricordi che lo stesso Corano dichiara essere un gran delitto contro Dio e contro gli uomini levare ad un ufficio un uomo meno degno di un altro più meritevole: e ciò tanto più che tutti convengono o dovrebbero convenire che se vi ha cosa che valga a levare e mantenere in alto stato la nazione si è la virtù e l'ingegno dei suoi capi; la mediocrità delle assemblee è la morte o l'inerzia e la decadenza della libertà e degli Stati.

A tutto questo si aggiunga essere incontestabile che il progresso nel mondo ha *sempre* avuto principio dall'ingegno negletto e in minoranza. Tutte le grandi idee che han fatto fare un passo qualsiasi ad una scienza, ad una nazione,

Digitized by Google

all'umanità, sono venute da uomini quasi sempre piccoli e oscuri, sempre scherniti col nome di utopisti, eccentrici, malcontenti, spessissimo perseguitati ed oppressi; i quali si dovettero faticosamente aprire la strada in mezzo alle maggioranze superbe, disdegnose, ignoranti ed intolleranti. Questi uomini, per la natura delle cose, come le idee che rappresentano, guadagnano in estensione ciò che loro manca d'intensità; vale a dire sono in minoranza in ogni luogo, ma sono sparsi in tutto lo Stato. Se voi ordinate la rappresentanza delle minorità, l'accozzamento di tante minorità darebbe loro una rappresentanza conveniente e proporzionale; in caso contrario la voce del progresso non potrà essere nemmeno ascoltata nelle assemblee.

Nè ciò è amplificazione retorica o partigiana. Prendiamo i più grandi esempli nella storia dei progressi umani. Socrate, per esempio, Cristo, Lutero, Cristoforo Colombo, Galileo, Cesare Beccaria, Adamo Smith, i fondatori della democrazia americana, gl'iniziatori della libertà religiosa, di coscienza e di culto, di pensiero, di parola e di stampa, della libertà di lavorare, di commerciare, di riunirsi e di associarsi, dell'indipendenza e della franchezza delle nazioni, della previdenza e della cooperazione per prevenire la miseria ed inalzare il valore economico e morale degli operai, in principio furono uno o pochi; questi pochi erano sparsi dovunque, prevalenti in nessun luogo; in qual modo coi vecchi sistemi essi farebbero udire agevolmente ed autorevolmente la loro voce? Essi perciò son costretti, talvolta a subire l'oppressione della maggioranza, sempre a trarre vita di stenti; per lo meno ne è indugiato il progresso.

A queste considerazioni si è creduto rispondere che il contrasto ha sempre rinvigorito e fatto trionfare le minoranze meritevoli di trionfo, le quali se fossero state soddisfatte si sarebbero impigrite o sfibrate.

Non sempre è ciò avvenuto ed avviene. Inoltre, dal perchè le minoranze attingon forza dall'oppressione, bisogna opprimerle? e ritardare se non sopprimere il progresso? Se le minoranze fin dal principio potessero prevalere alle maggioranze potrebbe ciò sostenersi, ma niuno domanda questo, non sarebbe nè giusto, nè conveniente. Le minoranze non debbono prevalere se non persuadendo, attraendo i più, diventando esse maggioranze; ma il dar loro un equa parte nella rappresentanza non è ammortirle appagandole; perchè esse ottenendo la rappresentanza non diventano perciò maggioranze, non acquistano altro se non la possibilità di farsi meglio ascoltare e di conquistare il maggior numero, di render più sicuro e sollecito il progresso, nel che sta veramente l'interesse degli Stati e dell'umanità.

Le stesse maggioranze avvedute trovano il loro vantaggio non nell'addormentarsi sulla loro prevalenza, ma nell'esser tenute all'erta dalle forti minoranze progressive, nel mescolarsi ad esse, nel prenderne il meglio.

L'esclusione dei nemici politici è poi sempre danno grandissimo, e per lo meno è perpetuazione di nimistà e di odî. Talvolta gli avversarî oppongono la resistenza passiva e le astensioni, che son sempre debolezza grave pel governo della maggioranza, e preludio di più gravi disordini, come si è visto non ha guari in Ispagna; tal altra oppongono le congiure, le resistenze attive, le aperte ribellioni.

Si aggiunga che tutti i più grandi scrittori politici han sempre deplorato la dominazione delle maggioranze democratiche, la più estesa, la più intollerante e la più irresistibile di tutte le tirannie, perchè la meglio fondata su larga e potente base, e la meglio ammantellata di forme legali. Abbiamo avuto occasione di accennarlo per le repubbliche posseditrici di territorî extranazionali ed anche nazionali ma soggette, per gli schiavi, peggio trattati ap-

Digitized by Google

presso i popoli liberi governantisi a maggioranze che nelle monarchie, e di temerlo per gli stessi Stati Uniti di America, ove le maggioranze vere riuscirebbero onnipotenti e tiranniche, padrone assolute come sarebbero del potere rappresentativo, del senato, dell'esecutivo federale e locale, del giurì, delle armi, della stessa *opinione pubblica*[1]. Ciò è tanto più necessario adesso che parecchie nazioni avendo adottato qualche cosa che può dirsi suffragio universale, e le altre accostandosi allo stesso col progressivo allargamento delle condizioni elettorali, si viene di fatto sempre più a mettere l'elezione dei rappresentanti in mano alle maggioranze democratiche. Le classi più alte ed intelligenti che si trovassero in una città o in un collegio, sopraffatte dal numero, rischierebbero di non essere per nulla rappresentate.

Tutti i savî scrittori politici, anche prima di Hare, hanno avvertito i vantaggi della rappresentanza delle minorità, anzi come ciò sia necessario perchè il reggimento rappresentativo sia una verità, ciò che deve essere. Per dirne uno solo, « Noi non dubitiamo, avvertiva Cavour, che una delle condizioni essenziali a parer nostro di un buon sistema elettorale si è l'assicurare alle minorità nella rappresentanza nazionale una influenza adeguata alla sua im-

[1] « Allorchè un uomo od un partito soffre un'ingiustizia negli Stati Uniti, a chi volete voi che egli s'indirizzi? All'opinione pubblica? È essa che forma la maggioranza; al corpo legislativo? Esso rappresenta la maggioranza e gli obbedisce ciecamente; al potere esecutivo? È formato dalla maggioranza e gli serve di strumento passivo; alla forza pubblica? la forza pubblica non è altro che la maggioranza sotto le armi; al *giury?* i giurati non sono altro che la maggioranza investita del diritto di pronunciar dei verdetti; i giudici stessi in certi Stati sono eletti dalla maggioranza. » TOCQUEVILLE, op. cit., Ch. XV.

portanza reale» [1]. Nè ciò solamente pei canoni di giustizia eterna, ma per prepotenza di necessità logica e sociale. Imperocchè non si comprenderebbe un governo rappresentativo che lo fosse soltanto per una parte della società e non per un'altra.

L'ideale dell'ottima rappresentanza e quindi dell'ottimo governo umano, si è che la sia lo specchio fedele della nazione, ne riproduca esattamente tutte le parti e le gradazioni loro nella loro rispettiva forza ed eccellenza, ossia mediante i migliori uomini che militano nelle loro file e che le governano. Anticamente erano soltanto rappresentati i nobili e i ricchi, o i proprietarî e i capitalisti, soltanto le metropoli, poi le città regie, non egualmente le provincie e le parti dello Stato, ed abbiam visto con quanta iniquità e con quanto danno. Presentemente non si comprenderebbe come le provincie dello Stato non fossero tutte rappresentate in proporzione alla loro importanza o popolazione. Lo stesso dovrebbe avvertirsi della soppressione delle minorità. Sicchè bisogna che la rappresentanza sia la fotografia, lo specchio fedele dello stato degli animi, delle idee, dei bisogni, dei sentimenti, degl'interessi, delle forze, delle volontà di tutti. Invano con artificî o con un ordinamento così congegnato queste minoranze le non si farebbero apparire per nulla, ovvero minori di quel che sono: perocchè ciò non vale a distruggerle di fatto; anzi le si irritano coll'ingiustizia, le si aspreggiano colla soppressione delle loro voci.

Infine si potrebbe conchiudere, le minoranze o non sono rappresentate e diventano rubelle. Abbiam visto come Rinaldo degli Albizzi dicesse al Papa: Val meglio un onorevole ribelle che uno schiavo cittadino. O sono rappresentate in proporzione, e allora han modo di sostenere i loro diritti

[1] Cavour, *La legge elettorale,* nelle Opere.

Digitized by Google

ed interessi; anzichè mirare a rovesciare violentemente gli ordini dello Stato sono spinte ad aderire ai medesimi, perchè dan loro possibilità, se lo meritano, cioè se diventano maggioranze, di prevalere alla loro volta. Le maggioranze vere restan sempre tali, anche riconoscendo i diritti del minor numero. D'altronde o queste minoranze son minime, e allora perchè tanta paura di poche voci? Bisogna esser loro liberali. O sono forti, e allora fa mestieri dar loro il debito soddisfacimento: il contrario sarebbe, come è sempre stato, un generare e mantenere una grave infermità nello Stato, che presto o tardi dà luogo a debolezza negli ordini, a mali umori, a disordini, a congiure e rivoluzioni.

Per provvedere a questa necessità di pienezza e di sincerità nella rappresentanza delle minorità si son proposti in questi ultimi anni varî sistemi.

Ecco in che consiste quello proposto da Hare.

Il principio generale è il seguente, e lo significo spoglio delle sue minute particolarità, qui inutili a dire, perchè rischierei di renderne meno agevole l'intelligenza, e perchè troverebbero meglio il loro posto in un trattato speciale o in un disegno compiuto di legge. L'elezione fu proposta complessiva per ognuna delle tre parti distinte della Gran Bretagna, Inghilterra, Scozia, Irlanda. Al tempo delle elezioni, coloro i quali aspirassero all'onore di rappresentare la nazione al parlamento dovrebbero presentarsi candidati, ad un ufficio centrale, per uno o più collegi; i nomi loro sarebbero pubblicati nella Gazzetta ufficiale dello Stato, ed affissi in tutti i comuni o luoghi di votazione. Hare, fondandosi sul sistema inglese delle spese cui dà luogo l'elezione e che gravano in buona parte sui candidati, per evitare le candidature inconsiderate proponeva che ogni aspirante alla deputazione facesse un de-

posito di 1000 lire sterline per sostenere le spese della elezione. Questa particolarità io non so se potrebbe giustificarsi coi costumi inglesi, certo ripugna a quelli del continente, e secondo me alla ragion delle cose. Col sistema britannico che la candidatura debba essere aperta soltanto ai ricchi, o ai favoreggiati dai ricchi, ciò si comprende: per noi che reputiamo suprema giustizia e necessità farsi largo all'ingegno, anche non ricco di beni di fortuna, e quindi esser debito indennizzare il lavoro dei rappresentanti, l'assoggettarli a spese è un assurdo. Tanto più che queste spese, o sono poco giustificabili colla morale e debbono essere vietate e punite, o invece non lo sono e sono anzi richieste dalla natura o dal processo delle elezioni, ed allora siccome spese d'interesse pubblico debbono andare a carico del pubblico. Del resto quella è una clausola niente affatto essenziale. Anzi si è proposto un eccellente modo di conseguire il vantaggio che s'impromettevа Hare dalla lista dei candidati serî noti a tutto il paese, e ciò senza gl'inconvenienti delle candidature obbligatorie, delle candidature ridicole e dei depositi per le spese: vale a dire la lista si comporrebbe di quei candidati che venissero proposti ed appoggiati da un minimum di votanti, per esempio 30 o 40 [1].

Determinata la lista dei candidati, e convocati gli elettori, essi non dovrebbero dare tanti voti quanti sarebbero i rappresentanti della nazione: sistema proposto in Francia da Laplace, Arago, Thoré, Pietro Leroux, ma d'impossibile esecuzione stante l'impossibilità che ogni elettore dia con coscienza propria il suo voto a tanti. Nemmeno darebbero tanti voti validi quanti sarebbero i rappresentanti della provincia, sistema che abbiamo disaminato e rigettato in altro luogo. L'idea di Hare sta in ciò che cia-

[1] Rolin, Op. cit. pag. 109.

scuno non ha che un solo voto valido; però all'elettore si dà una scheda stampata e *casellata*, ossia distinta da caselle in cui si esprime: 1.° candidato, 2.°, 3.°, 4.°, 5.°, 6.°, 7.°, e via seguendo: ed egli potrebbe empirla per ordine di tanti voti *contingenti* e *sussidiari* quanti potrebbe stimare.

Ora la novità e la grandezza del concetto sta in ciò che ognuno metterebbe nella prima riga colui che vorrebbe in 1.° luogo suo rappresentante; di poi quello che in 2.°, in 3.°, in 4.°, e così di séguito: di maniera che non potendo essere computato il suo 1.° voto, potrà esserlo il 2.°, il 3.° e così di mano in mano.

Si aggiunga che compiute le elezioni si noverano tutti i votanti e il prodotto si divide per il numero dei collegi. Così posto che i votanti siano 100 mila, e i posti 100, il quoziente di 100,000 diviso per 100, cioè la cifra di mille, diventa la quota dei voti per esser fatto deputato. Ora con questo procedimento avverrebbe che chiamandosi a votare per qualunque candidato gli elettori di tutta la nazione, i candidati più popolari o i capi di parte; in Italia, esempligrazia, Garibaldi, in Francia Thiers, Favre, in Inghilterra Stuart Mill, Bright, Gladstone, Disraeli; in Germania Bismark, Moltke, Schulze-Delitzsch; in Austria e in Ungheria Beust, Deak, Kossuth, ecc., dovrebbero avere migliaia e migliaia di voti: sicchè queste migliaia di cittadini non sarebbero rappresentati che da uno, e ciò non sarebbe giusto. Perciò si stabilisce il maximum detto. Chi l'ottiene è proclamato deputato.

Allora tutti gli altri voti dati nelle altre schede allo stesso candidato già eletto non si computano, e si contano invece i secondi voti, quindi in loro luogo i terzi, i quarti, e così via seguendo.

Praticamente io depongo una scheda in cui scrivo per ordine.

1.° Camillo Cavour.
2.° Vincenzo Gioberti.
3.° Daniele Manin.
4.° Cesare Balbo.
5.° Pellegrino Rossi.
6.° Generale Manfredo Fanti.
7.° Carlo Poerio.
8.° Massimo D'Azeglio.
9.° Luigi Carlo Farini.
10.° Ruggero Settimo.

Ammesso che i votanti siano cento mila, i deputati cento, e la quota de' voti 1000, quando Cavour abbia 1000 voti sarebbe deputato. Son preferite in questa computazione le schede che portassero solo il nome di Cavour; ovvero, come forse sarebbo meglio, quelle provenienti dal collegio in cui si sia presentato o per cui sia stato proposto candidato, e queste vengono annullate o messe da parte. Allora io che ho dato il mio voto a Cavour, stato già eletto sul computo delle altre schede, non perderei il voto mio, come col sistema presente; con quello di Hare mi si computerebbe il 2.° dato a Gioberti, e quando questi, collo stesso metodo di preferenza, abbia i 1000 voti sarebbe deputato. Se ve ne siano altri dati a lui in altre schede non potute computare perchè già pervenuti alla cifra dei 1000 voti, si considererebbero come non dati, e si computerebbe invece al votante il nome che egli vorrebbe in 3.° luogo, cioè Manin; quindi all'occorrenza si prenderebbe il 4.° nome Balbo, e così successivamente. Mediante questi voti che egli perciò chiama *contingenti sussidiari* tutti potrebbero combinarsi liberamente, e non rimarrebbero fuori della possibilità di farsi rappresentare, che coloro i quali non sappiano associarsi con altri in tutto lo Stato. E in tal caso, si potrebbe dire, non lo meriterebbero. Quando la legge dà la più ampia facoltà ed age-

volezza alle minoranze di aggrupparsi e di costituirsi secondo la proporzione loro in maggioranza, se esse non lo fanno, è colpa loro. Esse dimenticano che la vita, la grandezza sociale richiede bensì l'energia, l'effettiva personalità dell'individuo, ma trova la sua compiuta esplicazione soltanto nell'associazione: leva di ogni minoranza, di ogni progresso, e così cardine di ogni buon sistema rappresentativo. Ne abbiano la pena condegna.

In somma praticamente: 1.° lista di candidati; 2.° votazione con presentazione di scheda e lista di nomi graduati, di cui un solo valido; 3.° spoglio de' voti, io credo, dall'ufficio locale, e trasmissione dei risultamenti al centrale: tanti votanti tante schede, tante schede a un nome A, tante a due nomi A B, tante a tre A B C, e così successivamente. Nell'ufficio centrale, somma di tutti i votanti, divisione per il numero dei collegi, determinazione della quota. Quindi dichiarazione di eletti per tutti quelli che abbian raggiunto questo numero, preferenza delle schede a un nome solo e loro annullamento per l'avvenuta computazione; applicazione del deputato a quel collegio per cui si è candidato o in cui si è avuto un numero maggiore di voti; cancellazione, nelle altre schede, del primo nome già ammesso nelle prime, computo del secondo, e raggiunto il limite di quota, loro annullamento; computazione del 3.° nelle schede in cui venisse cancellato il secondo nome, e così sino alla fine.

I vantaggi di questa invenzione, secondo il suo autore, dovrebbero essere grandissimi, cioè la giusta o proporzionale rappresentanza delle minoranze, la libertà del voto nelle stesse maggioranze secondo l'ordine della preferenza, il gran luogo fatto alla personalità individuale ed agli ingegni.

Voi vi trovate in minoranza in un comune, in un collegio, in una provincia. Quindi nella votazione per collegio non potete essere affatto rappresentato, deve preva-

lervi il candidato della maggioranza, del campanile. Col sistema Hare voi potete combinarvi cogli altri elettori della vostra opinione nella vostra provincia, anche negli altri collegi dello Stato, e formando con essi il numero di 1000 avere anche voi il vostro rappresentante. Quindi le minoranze, raggruzzolandosi, si completano, ed ottengono quella rappresentanza che loro si compete, cioè quella proporzionale al loro numero; e ciò, si badi bene, senza ledere menomamente i diritti delle maggioranze. Voi appartenete alla maggioranza politica, ma avete diversità d'interessi locali, ovvero diversità di apprezzamento di uomini, e non sarete così violentato dal vostro partito, perchè potrete dare il vostro voto a chi stimerete, e ciò senza isolarvi od annullarvi, mancando l'uno sostituire un altro, e così di mano in mano.

Gli uomini particolarmente d'idee e di maggior merito che sono noti a tutta la nazione, benchè nei particolari luoghi fossero in minoranza a fronte delle aderenze o delle prevenzioni locali, avrebbero sicura agevolezza di riuscita. Si conseguirebbe così mirabilmente il beneficio che pur si aveva da quella piaga dei borghi corrotti inglesi, la facile elezione degli uomini o dei giovani ben prestanti; tuttavia colla gran differenza che laddove nella Gran Bretagna, per riuscire ebber d'uopo di essere patrocinati da grandi signori, col sistema Hare basterebbe loro la virtù del proprio ingegno. Così accanto ai rappresentanti delle idee e degl'interessi locali e speciali si avrebbero più facilmente quelli delle idee generali. Sarebbero sicuramente e proporzionalmente rappresentati, esempligrazia, i fautori dell'abolizione della pena di morte come delle dogane, i fautori dell'imposta progressiva e dell'istruzione obbligatoria come della libertà delle chiese, ecc. Nè ci sarebbe d'uopo di rappresentanti speciali di Università, di cavalieri, di nobili, di artigiani,

porti di mare, o di interessi e di classi distinte. Gli elettori che vi appartengono si aggrupperebbero da sè, e sarebbero rappresentati facilmente, sinceramente, proporzionalmente ed armonicamente, senza cioè porsi ostili gli uni a fronte degli altri, come avveniva ed avviene coi vecchi sistemi di rappresentanze di *stati* e di classi. Ad un'elezione potendo concorrere tutti gli elettori dello Stato si romperebbero le consorterie locali, si disperderebbero le opere di broglio, di pressione, di corrompimento, che di presente viziano tante elezioni.

Potrebbe conseguirsi un altro vantaggio, quello di potere ammettere al voto, quantunque volte ciò si volesse, anche i non residenti, imperocchè l'elezione essendo nazionale, voi che potete non essere nel vostro paese, stare in Francia, in Inghilterra, in America, in Levante, ecc. e aver difficoltà a concorrere all'elezione perchè non avete confidenza nel candidato del vostro collegio, potreste recarvi al consolato a darlo a quei che reputereste migliori, e farlo nel modo degli altri cittadini computare nella lista della nazione.

Questo è nella sostanza il sistema di cui, lasciando stare le altre molte onorevoli approvazioni, Stuart Mill stimò dire che merita di esser considerato nell'ordine morale e legislativo allo stesso grado che le strade ferrate e i telegrafi nell'ordine materiale. Con esso si promette così di risolvere il vero problema della rappresentanza « che è di renderla di fatto ciò che è di nome, di renderla universalmente fedele e vera e di dare ai migliori elementi di ogni collegio la loro migliore e perfetta espressione » [1]. Le minoranze aggruppandosi diventano unità, e le unità sono fondate su moltitudini liberamente aggruppate. Si consegue veramente l'ideale, lo scopo, la condizione, l'ec-

[1] Hare, Ibid. pag 171.

cellenza del sistema rappresentativo, che secondo Guizot, è « di raccogliere, di concentrare tutta la ragione che esiste sparsa in tutta la società e di applicarla al suo governo. » Si conseguirebbe l'essenza della libertà che è la simultanea manifestazione e azione di tutti i diritti, di tutti gl'interessi, di tutti gli elementi, di tutte le forze sociali [1]. Si darebbe maggior valore agli elettori e agli eletti. Si avrebbe la libertà dell'elettore di sceglier chi vuole in tutta la nazione, la rappresentanza delle idee generali, degli interessi speciali e delle volontà degli individui. La rappresentanza sarebbe l'accolta degli insigni del paese, la somma vera delle energie, delle forze morali e intellettuali del popolo.

Io non so se abbia esposto con sufficiente chiarezza questo sistema. Esso però, malgrado fosse oramai sussidiato dall'accettazione di molti uomini insigni, in Inghilterra, in Australia, in America, in Belgio, in Francia, in Isvizzera, in Germania, nella Scandinavia; pure da parecchi è stato fatto segno a molte obbiezioni, di cui alcune molto gravi.

Si è detto prima di tutto, questo sistema richiede il voto pubblico, e di fatti tutte le clausole testuali di Hare sono concepite nella supposizione della pubblicità del voto. Ma lo stesso Hare ha risposto che la pubblicità non era essenziale, e che il suo concetto e procedimento poteva benissimo conciliarsi col desiderato dai continentali; che se egli non lo faceva si era per la ripugnanza, per lui insormontabile, al voto segreto. Ma ciò che non fece Hare venne dichiarato agevolissimo da altri, ed io dal mio canto credo di avere esposto tutto il suo processo in guisa da essere indifferente tanto il voto pubblico quanto il secreto.

[1] Id, XVIII.

almeno nelle elezioni parlamentari. Altre obbiezioni si sono fatte e si potrebbero fare ad Hare sulle rielezioni per rinuncia od altra causa di vacanza, che in un sistema così nazionale non sembran possibili ad ogni momento: e in tali occorrenze bisognerebbe, o contentarsi per necessità del sistema attuale delle rielezioni singole, ovvero accettare l'aggiunta proposta da altri di ammettere per ordine chi abbia ottenuto maggior numero di voti. Si è soggiunto: ma allora avremo deputati di varia categoria con manifesta offesa dell'eguaglianza. Però anche adesso abbiamo deputati eletti in due o più collegi e deputati eletti in un solo, rappresentanti eletti a primo scrutinio e rappresentanti eletti al secondo, talvolta con voti omeopatici; ne abbiamo di quelli eletti a pressochè unanimità e di quelli a piccolissima maggioranza, e simili.

Più grave istanza sarebbe quella della sua estrema complicazione, e quindi impraticabilità. Al Congresso internazionale di scienze sociali si è detto dal Desmarets, e da altri molti, essere un *meccanismo.* Ciò è forse esagerato. Esso sorprende per la sua novità ed ingegnosità ma non ha nulla di arcano, e spiegato convenientemente, si è risposto, non è per nulla difficile a concepire ed anche a praticare. Ogni qualsiasi ufficio locale può fare benissimo lo spoglio delle schede richiesto. Pochi impiegati di capacità non superiore all'ordinaria possono far lo spoglio generale al centro. Si è osservato, e secondo me non a torto, che se qualcuno volesse spiegare, a chi non lo sapesse in pieno esercizio, il meccanismo e il movimento degli uffici centrali della posta, dei telegrafi, dei banchi o del Tesoro di Parigi e di Londra, od anche di Firenze e di Napoli, passerebbe per visionario. E pure si ricevono, si classificano, si distribuiscono milioni di lettere per migliaia e migliaia di comuni e per tutte le parti del mondo, di carte di credito, di conti, giornalmente con una pun-

tualità, facilità e sollecitudine maravigliosa. Esso, come ogni riforma ragguardevole, sembra un viaggio in paese ignoto, ma non vi ha ragione sufficiente di temer tanto i viluppi di un computo elettorale immensamente meno complicato e difficile del movimento e del concentramento postale, telegrafico, ferroviario e bancario che vediamo ogni giorno.

D'altronde si sa che anche prima, e contemporaneamente ad Hare, un sistema informato a questi concetti venne praticato dal ministro danese André nello Schleswig, per quei deputati che dovevano essere inviati da quel popolo alla rappresentanza; e vi durò 8 anni, fino alla guerra, ed alla sua incorporazione che ne seguì alla Germania. E dai ragguagli presentati alle Camere inglesi dal Segretario di legazione Lytton apparisce che, malgrado le difficoltà politiche che travagliarono sotto il dominio danese quel paese di nazionalità mista, questo metodo di elezione vi si è effettuato senza difficoltà; ha facilitato l'introduzione nella legislatura di uomini del più alto carattere e della più eletta intelligenza, ed ha arrecato un analogo perfezionamento nei corpi costituenti [1], cioè negli elettori e negli eletti.

A mio avviso si potrebbe ancora opporre che le molte minoranze rappresentate così sinceramente farebbero la anarchia. In mancanza di esperienza largamente e lungamente provata si potrebbe rispondere conghietturando: è vero che le moltitudini debbono ridursi, come scriveva Pascal, ad unità, altrimenti sarebbero confusione; ma l'unità per non esser tirannia non può fondarsi che sulla moltitudine e sulla varietà. Se nello Stato non vi fossero le minoranze, io non so se starebbe bene una tale unità come viene vagheggiata da alcuni, almeno sarebbe possibile costituire

[1] HARE, *Preface*, pag. x e seg.

le maggioranze, come suol dirsi, tutte di un pezzo. Ma quando vi fossero queste minoranze e queste varietà non ci è via di mezzo, ne è necessaria la rappresentanza; altrimenti l'unità sarebbe fittizia, apparente, sarebbe la soppressione della varietà. Il vero problema si è, non di sopprimerle, ma di armonizzarle, e ciò si può conseguire negli elettori e negli eletti aggruppandosi simpaticamente; senza dubbio ci sarebbero in questi molte gradazioni, ma ciò avviene ancora in tutti i Parlamenti attuali. Nessuna forza e nessun artificio varrebbero a fondere le rappresentanze in una, o in sole due parti quando le idee fossero varie; ma la necessità e la ragion politica devon esse ridurre tutte queste gradazioni, secondo l'affinità loro, in due grandi gruppi.

Però l'istanza che insieme a quella della complicazione è stata riguardata più importante si è l'accentramento cui assoggetta tutto il movimento elettorale. Si grida e si combatte tanto per disaccentrare, e poi intanto si accentrerebbe così mostruosamente ciò che vi dee essere di più spontaneo, l'elezione. Dall'altra parte si è risposto: Prima di tutto, si gridi come si voglia contro l'accentramento, ma niuno potrà negare che vi ha delle cose eminentemente nazionali e perciò bisognevoli di essere accentrate. Chi può contrastare l'amministrazione centrale dell'esercito e del Tesoro dello Stato, delle poste e simili? Quindi non basta declamare contro l'accentramento, fa mestieri considerare la natura delle funzioni. Se esse sono di tale indole da appartenere naturalmente e convenientemente al *selfgovernment* degli individui, si fa opera lodevole a strapparle, non solamente alle burocrazie e pedanterie degli impiegati governativi centrali, ma anche alle prefetture e ad ogni altra autorità qualsiasi, anche elettiva dalle maggioranze. Se gli è una funzione da eseguirsi più naturalmente sui luoghi e dagli interessati,

provincie e comuni, singole associazioni private, si fa opera egregia ad alleggerirne i dicasteri centrali, e a restituirla alla vita locale, cooperativa privata ed individuale. Ma chi potrebbe ragionevolmente censurare il concentramento, poniamo esempio, dei numeri nella direzione di statistica, dei fondi nazionali nella tesoreria centrale, dell'ufficio di contabilità, del comando di un esercito?

Ora vediamo se questo accentramento sia vizioso. L'elezione è nello stesso tempo locale e nazionale; si vota sui luoghi e dagli individui, si elegge per la nazione. In che si viola il disaccentramento? Il computo delle schede può farsi negli ufficî locali, solo il computo generale deve farsi al centro, quindi si segue l'ordine naturale.

Nè è a temere accrescersi con ciò il dominio delle burocrazie e dei governi, poichè nulla obbliga a far procedere questi spogli da impiegati dipendenti dal potere esecutivo. Anzi per mia parte, ove potesse o dovesse tentarsene l'esperimento mi parrebbe che i minori ufficî locali ricevessero e computassero i voti sotto la direzione delle magistrature ordinarie; e che l'ufficio centrale sedesse nella segreteria del Parlamento, e si componesse, o dagli ufficiali ordinarî a suo servizio, o da uomini *ad hoc* nominati dall'ultima presidenza, e i quali procedessero sotto la sorveglianza della Corte di Cassazione.

Ad ogni modo un'istanza veramente grave si è che una votazione o meglio una rappresentanza a modo Hare distruggerebbe lo spirito comunale e provinciale. Un illustre poeta, il Giusti, ha stupendamente detto:

Prima padron di casa in casa mia,
Poi cittadino nella mia città;
Italiano in Italia, e così via
Discorrendo uomo nell'umanità:
Di questo passo do vita per vita,
Abbraccio tutti e son cosmopolita.

E ciò è giustissimo. L'affetto locale bisogna coordinarlo al nazionale, ma anzichè sopprimerlo fa d'uopo tenerlo vivo e gagliardo. Non occorre ripetere, e molto meno amplificare, tutta la serie delle considerazioni messe innanzi da tanti savi per la ragione e per l'importanza della vita comunale e provinciale. Ora quando un deputato sia eletto da uomini sparsi in tutta la nazione, nessun collegio, nessuna città, nessuna provincia si potrà dire che abbia veramente un rappresentante proprio: mancherebbe quella corrente d'idee fra i rappresentati, quel consorzio morale che costituisce il vero collegio; quella conformità di pensieri, di sentimenti, di affetti che fa concentrare i voti loro sopra di uno, e pone un legame così stretto di responsabilità fra loro.

Queste considerazioni sono potentissime. Pure non sembrano sufficienti a condannare il principio fondamentale di Hare. Si è risposto che il comune, la provincia debbon pretendere a una vita propria nelle cose comunali e provinciali; ma le elezioni politiche sono nazionali, quindi non offende la vita locale chi le renda nazionali. Potvin anzi ha soggiunto al Congresso citato di Amsterdam, essere il sistema attuale un vero e vizioso accentramento nel collegio o nella circoscrizione che si adotta. Il sistema Hare è invece il vero disaccentratore, perchè dà il valore proprio alle minoranze, ai luoghi diversi, ed organizza il valore e la personalità individuale di tutti gli elettori. Dall'altra parte non è vero nemmeno che si annichili la vita locale, dappoichè lo spoglio delle schede potendosi sempre fare nelle sezioni o nei centri dei singoli collegi, si vede chi ottiene in essi il maggior numero dei voti, e resta ai singoli collegi la facoltà amplissima di concentrare il loro voto sopra uno che possa essere proclamato loro rappresentante.

Un'altra grave istanza a me vien suggerita dalle cen-

sure che si fanno da molti al parlamento nostro. Hare e Mill mettono in gran luce il vantaggio di far luogo all'ingegno a fronte delle aderenze e delle prevenzioni locali: e par vero. Se non che ciò potrebbe dar luogo ad un inconveniente opposto e forse non meno grave. Raggruzzolando per tutto lo Stato gli sparsi individui e voti, avrebbero grandissimo vantaggio quelli i quali o come scrittori, o come giornalisti, o altrimenti, fossero più noti dei proprietarî, dei capitalisti, degli amministratori, insomma delle persone del luogo comunque egregie. Ora l'esser conosciuti da più persone in una cerchia più vasta non potrebbe dirsi assolutamente esser più degni. Insomma praticamente, a fronte del vantaggio d'introdurre agevolissimamente alcuni uomini insigni, col sistema attuale indegnamente colpiti da ostracismo, per esempio testè in Inghilterra Stuart Mill, alcuni anni or sono Cobden, ci sarebbe a temere che le Camere si empissero di vuoti declamatori, inetti alla legislazione, all'amministrazione, agli affari pubblici, alla retta politica, a scapito degli uomini più modesti dei campi, dei comuni, meno appariscenti ma più utili, il nerbo di ogni numerosa e savia rappresentanza politica.

Ad ogni modo da tutto ciò si vede non potersi condannare leggermente e disprezzare un sistema, che è una così originale, splendida ed importante invenzione politica. Pure malgrado le mie simpatie al suo principio generale, io sono ben lungi dal consigliarne l'accettazione.

Per parte mia troverei un'altra più grave obbiezione a fare, ed è che se gli elettori fossero un'aristocrazia, o meglio un'eletta di uomini, come avviene nelle elezioni dei Senati americani, svizzeri, olandesi, svedesi, ecc., i quali sono nominati dalle legislature particolari o dai consigli provinciali, sarebbe facile farlo comprendere ed accordarsi. In un sistema di elettorato nazionale ristretto non si

avrebbe una tale agevolezza, e le difficoltà sarebbero gravissime. Ma dove il voto fosse largamente popolare, e lo Stato fosse non una provincia come il piccolo Schleswig, o Ginevra, o Vittoria, ma un gran paese unitario, come l'Italia, l'Inghilterra, la Francia, la nuova Prussia, e i deputati da eleggere fossero centinaia, e gli elettori milioni come in Francia e in Prussia; un'elezione nazionale alla guisa esposta ha qualche cosa di così immenso alla fantasia da spaventare.

Perciò dal canto mio ne riterrei l'applicazione molto più agevole nella composizione dei Senati, come si vedrà più oltre. Se si volesse poi tentarne l'applicazione all'elezione dei deputati, dovrebbe, a mio avviso, adottarsi questo temperamento. L'elezione che l'Hare vuole ripartita per la Gran Bretagna, nei suoi tre regni; e che negli altri Stati, meno l'Austria composta di paesi distinti (Arciducato, Boemia, Dalmazia, ecc.) dovrebbe essere al tutto nazionale, io la vorrei negli Stati federali ripartita negli elementi della federazione, negli unitarî dovrebbe essere provinciale. Tutto al più le provincie molto piccole, come in Italia, Livorno, Massa, Grosseto, Sondrio, Porto Maurizio, potrebbero aggrupparsi colle vicine omogenee, Pisa, Lucca, Siena, Como o Bergamo, Genova.

Ogni elettore avrebbe la sua scheda casellata, e la potrebbe empire di tanti voti *sussidiarî* quanti volesse. Però per minore complicazione sarebbe forse meglio limitare il numero dei voti graduati, per esempio, a 5, tutt'al più a 7. La votazione si farebbe nel modo esposto: il primo spoglio per maggiore guarentigia potrebbe eseguirsi al centro del collegio, il computo generale si farebbe al capoluogo della provincia dalla Deputazione provinciale preseduta da magistrati di appello o dal presidente del tribunale. Ognuno non avrebbe che un solo voto valido. Si farebbe la somma dei voti, si dividerebbe pel numero dei

deputati della provincia, si stabilirebbe così la quota; chi la raggiungesse sarebbe proclamato deputato. Insomma quel movimento che Hare propone alla nazione intera, complessivamente, si applicherebbe alla sola provincia.

Il vantaggio sarebbe che le minoranze e gli individui avrebbero maggiore agio di farsi rappresentare raggruppandosi, se non per tutto lo Stato, almeno per tutta la provincia. Nè questo sistema si potrebbe confondere coll'altro disaminato delle elezioni per compartimento o a scrutinio di lista: dappoichè in questo ogni elettore era chiamato a dare il suo voto a tutti i deputati della provincia, quindi da una parte si confermava la prepotenza della maggioranza, dall'altra l'elettore era chiamato a votare per candidati che non conosceva e per interessi che non era atto a ben estimare. Invece col sistema Hare da me così modificato ognuno non avrebbe che un solo voto valido, nessun deputato potrebbe essere eletto con maggiori voti di quelli che gli spettano in proporzione: quindi coloro che han dato i loro voti a chi abbia già raggiunto la cifra prescritta, non sarebbero perciò privi di rappresentante potendo loro computarsi il voto sussidiario.

Così, ad esempio, poniamo una provincia di 500,000 abitanti, di 10 collegi, di 50,000 elettori o meglio votanti, in cui vi siano tre partiti principali così ripartiti:

		Di parte A	Di parte B	Di parte C
Nel 1.° Coll. elett.	5,000	4,000	600	400
Nel 2.° » »	5,000	3,000	1,800	200
Nel 3.° » »	5,000	3,000	1,800	200
Nel 4.° » »	5,000	2,600	1,400	1,000
Nel 5.° » »	5,000	3,000	1,900	100
Nel 6.° » »	5,000	2,800	300	1,900
Nel 7.° » »	5,000	2,800	2,000	200
Nell'8.° » »	5,000	3,000	1,900	100
Nel 9.° » »	5,000	2,800	1,800	400
Nel 10.° » »	5,000	3,000	1,400	600
Totale elett.	50,000	30,000	14,900	5,100

Digitized by Google

In una provincia siffatta in cui fossero queste tre parti, di cui l'una avesse 30,000 aderenti, l'altra 14,900, l'altra 5,100; col sistema attuale la prima avrebbe tutti i dieci rappresentanti, la seconda nessuno, comechè avesse i tre decimi, e a maggior ragione l'ultima non ne avrebbe alcuno. Sarebbe un mero caso od anzi una sciocchezza della maggioranza se la sua divisione da una parte, e la lega delle due minoranze dall'altra, facesse loro aver qualche voce. Eppure aggiungono ai quattro decimi! Col sistema qui esposto i primi ne avrebbero sempre, come di ragione, sei; i secondi aggruppandosi liberamente potrebbero averne tre, e i terzi uno, secondo la proporzione loro, la giustizia e la convenienza; e gli uomini di maggior merito della provincia sarebbero molto più probabilmente eletti.

Vero è che con questo temperamento non si avrebbero le rappresentanze di quelle minorità privinciali e di quelle personalità individuali che pur nondimeno coll'associazione nello Stato potrebbero diventare maggioranze; nè vi sarebbe piena libertà di scelta per tutta la nazione. Ma a fronte a questo inconveniente si avrebbe il gran vantaggio di una più pronta applicazione, di un congegno più facile, di non offendere menomamente la vita locale, di cansare i pericoli temuti, supposti o veri, della soverchia complicazione e centralità.

Con tutto ciò il sistema è troppo nuovo, troppo radicale per essere applicato senza larghi e profondi studî, senza essere spiegato al popolo, esaminato, approvato dai più, almeno capito: e pur troppo, nè solamente nel nostro paese, siamo ben lontani da un siffatto stato di cose.

A ragione dunque gli amatori della giustizia rappresentativa si sono studiati di trovare qualche altro modo che potesse permettere, se non la rappresentanza delle minorità, se così potesse dirsi, minime, almeno di quelle molto considerevoli, per esempio i due quinti e il terzo.

Due sistemi sono stati discussi a questo proposito nel parlamento inglese: l'uno è quello del *voto accumulato;* l'altro, dall'illustre proponente dell'emendamento alla camera dei Pari, ha preso il nome di Lord Cairns.

Ecco in che consiste il primo. Si sa che in Inghilterra vi ha dei borghi, i quali per la loro importanza in luogo di un solo deputato ne eleggono tre o più. Sul continente, per esempio in Italia, siffatte città si sono divise in tante parti quante unità di 50,000 abitanti contengono: così Genova è divisa in tre parti, come se fossero tre città, ognuna delle quali elegge il suo rappresentante. In Inghilterra però si son lasciate collettive le elezioni delle grandi città, ed io credo con miglior consiglio; perocchè formando esse un'unità economica, amministrativa, giuridica e morale, non è luogo a spezzarla. Dall'altra parte in una città non si hanno gl'inconvenienti che abbiamo visto aver luogo nella votazione a scrutinio di lista per provincia. Vero è che le difficoltà sorgerebbero e gravi nelle città più grandi, per esempio, se a Londra si dovessero eleggere a lista tutti i suoi rappresentanti. Ma in Inghilterra ciò non ha luogo, in quanto che Londra non ha un numero di deputati proporzionale alla sua immensa popolazione; e non formando un'unità amministrativa, ed essendo considerata come un aggregato di varie città, quella gran popolazione viene a dividersi. D'altronde, come un'eccezione, per maggior chiarezza ne parleremo dopo.

Ora questi collegi che si sono chiamati tricornuti (three cornered constituencies) manifestarono chiaramente i vizî del sistema rappresentativo comune, la prepotenza delle maggioranze, ed han suggerito il modo di emendarli in qualche parte. Supponiamo per esempio Manchester, Glascovia, Genova, ecc., che eleggono tre membri, e che gli elettori non fossero unanimi; ma i due terzi, i tre quinti pensassero di un modo, l'altro terzo o gli altri due quinti

di un altro modo. Io non ho bisogno di ripetere che se è giusto che la maggioranza sia rappresentata come due, è ingiusto che l'altra sia soppressa del tutto.

Ora al 1857 il Marshall, poi il Grey e il Mill disegnarono, da ultimo ai Comuni il Lowe, plaudenti il *Times* lo *Spectator*, l'*Economist*, proponeva: « che in ogni elezione contestata di contea o di borghi rappresentati da più di due membri, ed aventi più di un posto vacante, ogni votante avesse facoltà di dare tanti voti quanti i deputati da eleggere; in guisa però da potere o accumularli tutti sopra un solo, o ripartirli fra i candidati, come a lui meglio paresse [1]. » Si è computato che dando la facoltà ad ogni elettore di accumulare tutti i suoi voti sovra un solo, la minoranza che superasse però il quarto, potendo concentrare i suoi voti sopra un solo, potrebbe riuscire ad avere un rappresentante. Mostriamolo praticamente.

Siano in un collegio a tre membri 4001 elettori, così ripartiti: Maggioranza 3000 — Minoranza 1001. I candidati della maggioranza siano A. B. C., quello della minoranza D. Col sistema del voto accumulato, se la maggioranza volesse stravincere, vale a dire ottenere tutte e tre le voci allora la votazione riuscirebbe così:

per parte della Maggioranza che divide i suoi voti

Ad	A	voti	3000
a	B	»	3000
a	C	»	3000
	Totale		9000

Per parte della Minoranza che stima accumulare i voti

a	D	3003

In tal caso manifestamente la minoranza ha un membro, gli altri due vanno alla maggioranza. È chiaro ancora che

[1] Homersham Cox. Op. cit. Ch. XVIII, pag. 271

se la minoranza non fosse superiore al quarto ciò non potrebbe aver luogo.

La proposta fu discussa due notti senza legami di parti politiche; gagliardamente difesa da Lowe e Mill, fallì contro alle opposizioni di Bright, Gladstone e Disraeli; approvata da 173, fu rifiutata da 314 no.

Pure il movimento non si poteva arrestare. Lowe aveva molto bene osservato che, la tendenza del presente sistema è di fare più forti quelli che sono di già forti, e più deboli quelli che sono di già deboli, e specialmente di annullare nelle città le minoranze ricche di intelligenza e di capitali davanti alle maggioranze democratiche prepotenti per numero.

Si è detto che in questa guisa, dando per esempio a Manchester tre voti, di cui due alla maggioranza liberale, ed uno alla minoranza conservativa, si veniva a sminuire il valore, il potere di Manchester; perchè i due voti contrarî compensandosi essa non avrebbe che un solo voto efficace nella bilancia. Verissimo, ma ciò precisamente è il giusto e l'utile; se Manchester ha soltanto due terze parti così, perchè deve pesare nella nazione come tre, ed arrogarsi la rappresentanza di quel terzo che ne dissente?

Ad ogni modo, presentatosi il Bill alla Camera dei Pari, ebbe in essa miglior fortuna la rappresentanza della minorità; perocchè Lord Cairns si fece proponente dell'altro sistema di Morrison, proposto fin dal 1854 da Lord Russel nel suo bill di riforma di quell'anno che « nei borghi o contee che abbiano ad eleggere tre rappresentanti (colla nuova legge tali borghi son 12) gli elettori non potranno votare che per due candidati, e nella città di Londra che deve eleggere quattro rappresentanti, ogni elettore non potrà votare che per tre candidati. »

A voler mostrare i vantaggi o gli effetti di questo si-

stema supponiamo che uno di questi collegi a tre membri abbia 2001 elettori così ripartiti:

di Maggioranza 1200 — di Minoranza 801

I Candidati per gli uni siano A B, per gli altri C e D

Siccome ognuno non può dare che due voti

A non potrebbe avere che voti	1200	— e	C	801
B » »	1200	— e	D	801
	2400			1602

perciò risulterebbero eletti A, B, ed uno dei due della minoranza. Se la maggioranza volesse guadagnare tutti e tre i membri, dovrebbe dividere i suoi voti fra tre candidati, A, B, F. Ma come essa non ha in tutto che 2400 voti, non potrebbe darne a ciascuno più del terzo, cioè 800.

Difatti essa potrebbe votare così:

400 elettori per A e B
400 » » A ed F
400 » » B ed F

il che a ragione di due voti per ciascuno farebbe 800 voti ad A, 800 a B, 800 a F. Ma in tal guisa volendo sopraffare sarebbe sopraffatta dalla minoranza, che votando solo per due candidati, potrebbe dare ad ognuno 801.

La maggioranza dunque dovrebbe altrimenti ripartire i voti dei suoi candidati, per esempio far votare

410 elettori per A e B
395 » » A ed F
395 » » B ed F

1200, il che darebbe 805 voti ad A
805 » a B
790 » ad F

La minoranza poi ai suoi candidati tutto quello che essa può . . . . . 801 a C
801 a D

un solo di loro può essere eletto come terzo membro della rappresentanza del collegio.

Insomma la è una invenzione di cui possono soltanto trar profitto le maggioranze più grosse, cioè quelle che superano i due quinti. Questa proposta così equa, difesa vigorosamente da uomini della più gran portata, quali Lord Russell, Spencer, Stanhope, Stratford de Radcliffe, fu votata da 142 Pari contro 51 e poi fu accettata dai Comuni, con gran plauso di tutto il mondo civile.

Fa meraviglia forse il vederla opposta dagli estremi Disraeli e Bright, e quel che è più dal Gladstone. Oltre la paura del nuovo, io non saprei trovarne altra spiegazione che la vecchia superstizione del culto delle maggioranze, e la tendenza all'oltrepotere della democrazia.

Essa, si sa, reca il gran male dell'onnipotenza del numero; ciò che limita questa onnipotenza la ingelosisce, perchè frena il suo dominio. Pure la giustizia è evidente. Se a Bright piaceva di esser sovrano rappresentante di Manchester, ed ora deve avere contro un altro, non ha con chi prendersela; se tutta Manchester pensasse come lui, starebbe bene, ma quando, oltre i due quinti dissentissero, perchè sopprimerli? Certo si ha così un modo tanto più eccellente quanto meglio è fondato sulla giustizia e sulla eguaglianza, di frenare le democrazie, e di rappresentar le minoranze di numero ma ricche d'intelligenza e di capitali. Se in una città industriale e manifattrice, la classe operaja sconoscesse la più alta capacità intellettuale delle classi superiori e i loro interessi, queste avrebbero il mezzo di avere almeno una voce. Si è creduto rispondere: ma se avete tanta paura della democrazia, perchè ammetterla? meglio allora negare il voto popolare. Sofisma. La democrazia bisogna ammetterla perchè ha i suoi vantaggi; soltanto che come ogni altra cosa umana ha la sua parte di male. E poi si ricordi sempre, si vo-

glia o no in un certo stadio di civiltà è inevitabile; altrimenti si avrebbero dei mali molto maggiori, quali l'abbiezione del popolo, dissidi, la lotta civile; la giustizia e la saviezza politica consiste nell'accrescerne gli effetti utili, e neutralizzarne i tristi.

L'unica obbiezione di qualche conto che io mi sappia contro un siffatto sistema, si è la sua parzialità; se esso è così eccellente perchè ristringerlo a soli 12 collegi, e non allargarlo a tutto lo Stato? Io dirò or ora che volendo non sarebbe difficile poterlo applicare per tutto lo Stato; ma applicandolo così ristrittivamente, prima di tutto si ha il vantaggio di sperimentarlo, perocchè non possiamo dimenticare che la politica deve essere una scienza sperimentale; e poi gli è una buona ragione codesta, che non potendo far di un tratto giustizia a tutti, non dobbiamo cominciare dal farla a qualcuno cui possiamo?

Volendo ora comparare questi tre sistemi a me pare che quello di Hare sia non solo il più ingegnoso, ma anche quello che farebbe rappresentare veramente le minoranze; ma anche coi temperamenti da me proposti è molto difficile che sia adottato, e ad ogni modo è di remota applicazione. Tutto al più potrebbe meglio applicarsi alle elezioni ristrette dei senatori.

Il voto *accumulato* è più largo, favoreggia è vero le minoranze minori, però praticamente io mi compiaccio che sia riuscito il sistema di Russel-Cairns; perchè il dar solo due voti nell'elezione dei tre evidentemente è più semplice, ed in un sistema nuovo di rappresentanza forse giova sperimentare alquanto gli effetti del mutamento.

Volendo ora studiarne l'applicazione in Italia, la mi parrebbe facilissima. Noi abbiamo parecchie città che eleggono più di due Deputati; per esempio Milano ne elegge 5 (che

però, secondo me, colla separazione dei Corpi Santi dovrebbero essere 4); Torino, Firenze, e Palermo 4; Genova, Venezia, Bologna 3: Roma se tornasse alla Italia ne dovrebbe avere 4; Trieste 3; quindi agevolmente si potrebbe stabilire per ognuna di queste città la votazione complessiva come se fosse un solo collegio; ogni votante però avrebbe in Genova, ecc. 2 voti; in Milano, Torino e Firenze 3. Se così non vi è eguaglianza aritmetica non dovrebbe importare, perchè le condizioni sono diverse. Tutti siamo eguali cittadini, ne viene per conseguenza che tutti dobbiamo avere la stessa statura, o tutte le città debbano avere la stessa popolazione e bellezza? Una difficoltà si avrebbe per Napoli, città ora divisa in dodici collegi, a cui perciò il sistema sarebbe inapplicabile; ma a mio avviso vi si potrebbe provvedere segregando i comuni suburbani, e ripartendo i suoi varî quartieri più affini in 3 o 4 collegi, ognuno a tre o quattro membri; per esempio da una parte Chiaia, S. Ferdinando e S. Giuseppe; dall'altra Porto, Pendino e Vicaria. Se il sistema provasse bene sarebbe agevole il considerare le piccole provincie come Porto Maurizio, Sondrio, ecc. (tra i 100 e 150,000 ab.) come un solo collegio a tre membri; le più grosse come Ferrara, Caltanisetta (intorno a 200 mila ab.) ne avrebbero 4, e vi si voterebbe come nelle città di Torino ecc.; quelle più popolose, intorno ai 300, come Bergamo, Chieti ecc., avrebbero 6, 7, 8 o più deputati, e si potrebbero bene ripartire in collegi più vasti, ognuno di tre o quattro membri. Venezia, per esempio, avrebbe il collegio della città a tre membri, quello della provincia a tre o quattro. Le provincie più grandi, in proporzione della popolazione loro si potrebbero dividere in tre, quattro, o più collegi e consorzii simili. In tal guisa il sistema della rappresentanza delle grosse minorità potrebbe applicarsi agevolissimamente e colla più grande semplicità.

In particolare a me parrebbe un tal sistema doversi adottare in tutti quei corpi rappresentativi in cui fosse da dare una certa parte alle minoranze. Io per verità non lo applicherei alle Giunte comunali o alle Deputazioni Provinciali, o ai consigli di amministrazioni ed istituzioni varie; perocchè essendo corpi esecutivi, richiedono omogeneità, e perciò che fossero nominati dalla maggioranza: la minoranza non deve avervi che il sindacato. Ma invece, ad esempio nell'ufficio di Presidenza e di Segreteria della Camera e del Senato, tutti sanno essere non solamente giusto, ma necessario ed utile che le minoranze fossero rappresentate. Presentemente per lo più lo sono, perocchè le maggioranze stesse, per temperare gli urti, agevolare le discussioni, eleggono qualche membro dei loro avversarî; ma ciò è tolleranza soltanto, se volessero stravincere nulla le impedirebbe. Perciò posto che come nella nostra Camera i Vice-presidenti siano 4 e i segretarî 8; a me parrebbe che la votazione dovesse aver luogo, non a scrutinio di lista come adesso, ma in questa guisa agevolissima: 1.ª votazione, Presidente, a maggioranza assoluta; 2.ª votazione quattro vice-presidenti, a soli tre nomi, quindi uno di minoranza; 3.ª votazione, quattro segretarii, id.; 4.ª votazione, quattro altri segretarii, id.

In tal guisa si concilierebbero secondo me le ragioni della giustizia e della convenienza, la prevalenza dovuta alla maggioranza coi diritti, o se si vuole, coi riguardi dovuti alle minoranze.

CAPO XII.

Delle elezioni dei Capi degli Stati.

Scrivendosi del potere elettorale colla mente rivolta in ispecialità alla Svizzera o alle due Americhe importerebbe grandemente, dopo aver ricercato le migliori condizioni di elettorato di eleggibilità e di procedimento per i rappresentanti del popolo, il ricercarle dello stesso modo per i capi degli Stati. In Italia però, ed in quasi tutta Europa, monarchica com'è generalmente, le condizioni sono diverse. Le tradizioni di molti secoli di governo regio; l'esser gli Stati più potenti ed influenti, come la Francia, la Gran Bretagna, la Russia, la Prussia, l'Austria, l'Italia, piene di spiriti monarchici, il fermento delle passioni socialiste e comuniste che facilmente sorge dal movimento repubblicano; sopratutto la trasformazione dello antico principato, più o meno tirannico e feudale o divino, in magistratura civile, conciliata colle libertà individuali, locali e nazionali, mediante lo sviluppo del sistema rappresentativo; han determinato i popoli che han fatto uso della sovranità loro nell'elezione della forma del governo a prescegliere la monarchica ereditaria.

Macchiavelli lasciò scritto: «Tanto è difficile e pericoloso voler far libero (al modo antico s'intende qui repubblicano) un popolo che voglia viver servo (monarchico), quanto voler far servo un popolo che voglia viver libero [1]».

[1] *Discorsi*, L. III C. VIII.

Aurea sentenza confermata da ogni antica e moderna storia. Tarquinio antico non potè ridurre in servitù Roma, dello stesso modo come Bruto Secondo non potè renderla libera uccidendo Cesare. I tirannicidii consumati nelle nazioni senza dar libertà ai popoli sono innumerevoli, ma singolarissimi sono i casi di riuscimento nella mutazione dello Stato. Tutto il genio e la potenza di Cromwell, tutti gli errori e le nequizie degli Stuardi, non poterono ridurre a repubblica l'Inghilterra che voleva viver monarchica: tutta la potenza di quei re non potè ridurla al papismo e al dispotismo. In Francia fin dal 1789 si potè veder lo stesso quando si diè a quei rappresentanti il mandato di star fermi all'antica massima capitolare *Lex fit cum consensu populi et constitutione regis.* E così tutta la potenza dei Convenzionali e dei repubblicani dello scorcio del secolo passato e di mezzo il presente non poterono mantenervi in piedi la repubblica. Vano il dire esser stata abbattuta dal manipolo di soldati che scacciarono l'Assemblea ai 18 Brumaio e ai 2 Dicembre. La repubblica fu abbattuta perchè la nazione non la voleva, e chiaro potè apparire quando si vide nell'elezione del Presidente prevalere il Principe Buonaparte. Dall'altro canto tutta la potenza della Francia non ha potuto fondare al Messico repubblicano un Impero, nè consolidare il Papato temporale cosmopolita a Roma italiana. Tanto i governi sono il portato naturale dello stato e della volontà delle nazioni!

Con tuttociò convenendo toccare a tutte le parti di un problema, mi pare non disdicevole il riassumere le ragioni o le condizioni delle elezioni dei presenti capi degli Stati, nelle monarchie e nelle repubbliche.

Per verità i Pontefici romani non sono più i capi dell'Europa occidentale, della Cristianità, dell'Italia Guelfa,

e neanche dello Stato romano del 1815 e del 1860; nè sembra possibile poter durare nel dominio di ciò che loro è rimasto. Inoltre la loro elezione è stata e doveva essere ordinata come pontefici cattolici, non come principi politici. Perciò non sarebbe il caso di tenerne qui parola. Io però stimo dirne alcun che per alcuni insegnamenti applicabili alla dignità regia elettorale.

Tutti sanno che i Pontefici sono stati sempre eletti a vita, però il loro modo di elezione è variato grandemente col progresso dei tempi. Il primo Papa, S. Pietro, fu eletto da Cristo. I successivi, per lunghi secoli lo furono dal clero e dal popolo cioè dai fedeli, benchè vi si mescolassero spesso imperatori, re ed altri potenti. Niccolò II nel 1059 escluse dalla elezione il popolo e la conferì, come in Germania l'imperiale era andata in mano agli elettori dell'impero, principalmente ai cardinali vescovi, quindi ai cardinali preti, di maniera che il rimanente del popolo non faceva che aderire all'elezione. Poscia dopo la famosa bolla di Gregorio X promulgata al concilio di Lione nel 1272 fino ai giorni nostri vennero eletti dal conclave [1].

[1] Cantù, *Storia universale*, Lib. VII, Capo XVIII. Per curiosità, trattandosi della corporazione più avveduta e tenace che presenti la Storia, stimo non inutile riferire il modo, narrato dal Caro al Varchi, tenuto dai cardinali nella elezione del capo della Chiesa. « La elezion del Papa intendo si suol fare con due sorta di suffragi; l'uno dimandano *voto*, l'altro *accesso*. Il voto si scrive per mettersi in un calice, e ciascuno dà il voto a chi vuole, ma non si può dare a più di uno, ed évvi scritto quello che il dà, e quello a chi è dato; ma il nome di chi il dà è involto e suggellato, l'altro non si dà aperto; e così si vede qual cardinale ha più voti, ma non si vedono di chi sieno. Oltre a questo voto ogni cardinale può dare il suo *accesso* a tutti i cardinali che gli piace, perchè non sendo per essere papa quello a chi ha dato il voto, accede a un altro, e poi

Io non istarò a disputare sopra tutto ciò. Questo libro è indirizzato ad investigare le migliori condizioni delle elezioni che hanno attinenza allo Stato, non al governo delle anime.

Io non posso però non far notare un fatto. Dacchè l'elezione dei papi appartenne ai cardinali raccolti in conclave, vacando la sede, gli elettori erano i sovrani. Quindi intesero a trasformare il governo della Chiesa da monarchico, com'era stato ridotto, ad oligarchico cardinalizio, limitando l'autorità pontificale. Nel secolo XV, per esempio, l'autorità del Papa era solo temperata da quella de' Concilî, Diete generali della Chiesa che si adunavano assai di rado, e dai suoi *venerabiles fratres*, i cardinali. Ma sotto Sisto IV vedendosi impossibile il resistere per parte di un Collegio al raggiro ed alle seduzioni di un tristo pontefice, si tentò imporre alla scelta dei cardinali condizioni di dottrina e di età, si limitò nel Papa la facoltà di scomunicarli e di punirli senza i due terzi del Collegio; si volle deter-

a un altro, e or coi voti e or cogli accessi si vanno uccellando l'un l'altro, e ad ognuno accedono quando veggono che non sono per riuscire, e quando la vedono vicina recedono, e dicono. *Recedo et accedo ad reverendissimum talem.* E così per istracchezza o per isciagura fanno un papa. Ma vi ci sono dentro tanti stratagemmi, che non vi si possono tutti dire adesso. Qualche volta il Papa si fa per *acclamazione*, cioè a voce *et apertis suffragiis*, il che succede quando una parte è tanto potente, che quantunque non abbia tutti i voti ha però probabilità di elezione; imperciocchè in tale caso questa parte chiama ad alta voce Papa il suo favorito, e il mette in seggio e l'adora, e gli altri vedendo la cosa sì ristretta, per paura accedono. Évvi ancora un altro modo di elezione per acclamare ed è quando tutti i voti sono concordi sulla prima giunta. Tutti allora senza venire a scrutinii gridano Papa un tale e il mettono in seggio e l'adorano, ma ciò succede raramente » Botta, *St. d'It.* cont. dal Guicciardini, L. XXVII.

minare le loro facoltà, il modo di dare i suffragî, e simili. E nel 1644 alla morte di Papa Urbano VIII tentarono di ridurre in loro il governo temporale [1]. Dello stesso modo praticò l'aristocrazia veneziana coi *Correttori della promission ducale* che riuscirono ad annullare l'autorità del Doge, e a ridurlo ad essere *Rex in purpura, Senator in curia, extra urbem privatus, in urbe captivus.* Lo stesso praticarono i principi germanici rispetto all'Imperatore, i Grandi di Svezia e di Polonia rispetto ai loro re.

Senonchè i Dogi e i re nominati mancando di forza propria, vigilati da potenti oligarchie feudali, stettero e dovettero stare ai giuramenti: laddove i papi per propria natura dispensieri delle grazie, delle benedizioni, dei perdoni, delle indulgenze; padroni a loro posta delle porte dell'Inferno e del Paradiso, come si credevano autorizzati a sciogliere i re e i popoli dai loro giuramenti, a maggior ragione appena assunti sciolsero sè stessi dall'obbligo di serbare i patti giurati come elettori e cardinali; e papa Innocenzo VI nulla curando l'opposizione dei cardinali più insigni, e lo scandalo della deificazione dello spergiuro, nel 1435 dichiarò anticipatamente nulli i giuramenti anteriori alle elezioni [2].

Ristringendoci al nostro argomento, noi potremmo, aver poco riguardo all'elezione dei re, perocchè i re per istituzione elettivi sono al tutto scomparsi oggigiorno. Presso gli antichi romani, dopo Cesare non si ebbe nè la virtù di stare agli antichi ordinamenti della repubblica, nè di stabilire degli imperatori ereditarî, sussidiati da corpi ed istituzioni che guarentissero la pace pubblica ed il buon governo dello Stato. Ne avvenne che in diritto la elezione

[1] Botta, Op. cit., L. XXVIII.
[2] Sismondi, Op. cit., Capi 79, 89.

sarebbe appartenuta alla cittadinanza o ai senatori, nel fatto si contrastò fra le armate varie dell'impero ed i Pretoriani. Il primo Cesare era stato pugnalato, Augusto potè morire tranquillamente, e farsi innanzi morte battere dai suoi cortigiani le mani per il modo come aveva rappresentato la sua parte nel teatro della vita: ma il suo successore Tiberio fu soffocato da Caligola e da Macrone. Caligola alla sua volta morì trafitto, Nerone fu ridotto ad uccidersi, Galba fu assassinato, Ottone fu ucciso, Vitellio fu ammazzato, Tito morì, si crede, avvelenato; Domiziano ucciso, e non occorre proseguire in quella lista di uccisioni e di guerre civili cui espose lo Stato quella incertezza di successione. Per verità le peggiori assunzioni regie si sono pruovate le militari, ma il vizio stava ancora nella continua elezione dei re, ufficio così alto, così eccitatore delle ambizioni, che sempre ha dato luogo alle guerre intestine, alla anarchia, e quindi alla servitù domestica o straniera.

Lo stesso vien confermato dalle elezioni regie de' tempi feudali, benchè l'elezione fosse ristretta ai Grandi. Basta nominare per la nostra storia il periodo de' Longobardi che eleggevano continuamente il loro re, il che cagionò la loro debolezza, ed anzi l'interregno, e quindi lo sminuzzamento e la servitù della nazione, e il tristo periodo dell'anarchia de' tempi dei Berengarii e dei Guidi.

In Germania le elezioni imperiali furon una delle grandi cagioni della debolezza e della decadenza dell'impero e di tutta la gran patria germanica. Quegli imperadori erano eletti non da tutta la nazione, non dico popolarmente o rappresentativamente congregata, ma da alcuni capi, prima 7, poi 10, che formavano il collegio degli Elettori. Si poteva eleggere un principe straniero, un fanciullo, un principe nazionale potente per Stato proprio, un principe debole che così diventava zimbello di tutti. Ma a parte questi

difetti il vizio stava nell'elezione in sè: vi ha gran differenza tra l'elezione del capo, a tempo, di una repubblica più o meno popolare, e quella del capo a vita di una monarchia.

Nel primo caso la nazione consapevole che nella tale epoca, ogni tanti anni, deve mutare di capo, lo Stato ha una agitazione preveduta, legale, conforme a tutta la vita dello Stato; perchè si deve supporre che vi si eserciti molto frequentemente e variamente questo grande e fondamentale diritto e potere dei popoli liberi, di eleggere i suoi varî magistrati; mentre l'elezione monarchica, accadendo alla morte del principe sopraggiunge senza preparazione sufficiente, e turba lo Stato dai suoi cardini. I generali massimamente l'ambiscono e come si forma sempre una *parte* che preferisce ai tumulti della scarmigliata libertà la quiete, fosse anche quella del sepolcro del dispotismo, si mettono in trono; il quale trono non potendo annullare o sopprimere gli amanti del viver libero, si rende inevitabile la discordia e la guerra civile, colle sue funeste conseguenze più volte ricordate.

Ora gli è a notare che se alla libertà ed alla prosperità dello Stato son necessarî tali ordini da guarentire saldamente il viver libero, è anche indispensabile che il potere il quale deve mantenere la tranquillità e la libertà di tutti e di fare eseguire le leggi, anche nelle repubbliche, non sia debole e spregevole. Invece quegli imperatori non solo erano limitati, nelle loro attribuzioni più indispensabili, dalle scomuniche dei papi e dalle ribellioni dei vassalli, dalla mancanza di forza propria e permanente, finanziaria, militare ed amministrativa, ma eziandio più specialmente dai patti che loro s'imponevano nelle elezioni, dette *capitolazioni imperiali;* le quali progressivamente ristringevano la sua autorità, a profitto non della libertà della nazione, ma della loro indipendenza feudale ed ar-

bitraria. Quindi l'autorità imperiale rappresentava solo nel nome la Germania restatane debole e divisa, e la più feudale delle nazioni moderne.

Anche la Svezia ebbe dapprima i suoi re elettivi, e ne avvenne che la sua libertà fu quella di scegliere i suoi re, detronizzarli, ed oscillare continuamente tra l'aristocrazia, il dispotismo monarchico e l'anarchia.

Per verità la sua costituzione era men cattiva dalle altre simili. Quei re erano eletti da tutti e quattro gli Ordini dello Stato che sappiamo, non potevano imporre tasse senza il consentimento degli Stati; avevano un Senato, nominato da essi re ma a vita. Contuttociò le rivoluzioni furono continue ed i suoi re ebbero sovente tragica fine.

A me qui importa notare lo stesso fatto notato a Roma papale, a Venezia, in Germania. Alla morte di Carlo XII, essendosi voluto rovesciare l'ordine della successione ed eleggere al trono la sua figliuola secondogenita, s'imposero alla nuova regina tali patti da sostituire all'autorità regia pressochè annullata l'anarchia aristocratica. Si statuì, il che mi par giusto, che se il re o il Senato trascurassero di radunare gli Stati ogni tre anni o nel giorno fissato nell'ultima dieta, questa si adunasse da sè. Si aggiunse che durante le adunanze degli Stati l'autorità del re si avesse per sospesa, tranne che per la formalità della sua sanzione obbligatoria degli atti; che gli Stati oltre al farla da legislatori regolassero ancora soli la pace, la guerra, le alleanze, le monete, presentassero al re le terne dei senatori, li deponessero; e per soprassello si stabilì un comitato secreto di nobili, ecclesiastici, e borghesi, con prevalenza dei primi, che riunisse il potere esecutivo e giudiziario in tutto ciò che gli piacesse di chiamare alto tradimento, con facoltà di prolungarsi o di sciogliersi. Si ridusse insomma il re a ciò che Napoleone disse del Grande Elettore che Sieyès voleva creare nella prima repubblica

francese. Ne avvenne ciò che è sempre avvenuto. L'arco troppo curvato da una parte fu per raddrizzarlo curvato anche troppo dall'altra, e tutto ciò attraverso infinite sciagure. Difatti pervenuto al trono un animoso giovane, Gustavo III, non si accontentò di fare il gaudente, e riagì col colpo di Stato, principio del suo dispotismo, donde al solito nuove uccisioni e rivoluzioni.

Peggio ancora per la Polonia, retta nominalmente da un re scelto a vita, a un dipresso un doge di Venezia, ma dominato di fatto da una aristocrazia. Nulla ha mostrato meglio i vizî di una elezione regia continua. Ogni elezione di re cagionava sedizioni, tumulti, corruzione, guerre civili.

Venezia evitò sì l'anarchia degli interregni, ma aveva Dogi, magistratura tutta civile, e l'aristocrazia era eminentemente cittadina; i re di Polonia invece erano capi militari, e l'aristocrazia era feudale, armigera e turbolenta.

Ad ogni modo l'elezione continua dei re fece del pari continuamente e funestamente restringere dai Magnati il potere regio.

Quei pretendenti, più gelosi dell'acquisto della corona che della retta amministrazione dello Stato, subivano i *Pacta conventa*, la legge della nobiltà. Si statuì che sarebbero sciolti dal giuramento di fedeltà se il re attentasse ai privilegi del regno, cioè ai privilegi dell'oligarchia feudale. Gli si impose di abolire i regolamenti sull'ordine equestre e sul sollievo dei lavoratori, cioè di ristabilire i diritti tirannici dei proprietarî sui frutti del lavoro e sulla vita dei loro schiavi. Sotto Stefano Batori il re si sottomise alla ispezione di 16 senatori, suoi consiglieri obbligatorî. I membri delle Corti di giustizia furono eletti dai nobili dei Palatinati e delle provincie e così anche la giustizia fu aristocratica, e si giunse alla più alta espressione dell'individualismo feudale, il *liberum veto*. Il *veto* che

Digitized by Google

appena si concede al re nelle monarchie, e limitatissimamente negli Stati Uniti al presidente, colà si concesse ad ogni Nunzio o deputato: insensato privilegio della più impercettibile minoranza di un solo di arrestare una legge, una deliberazione di una intera assemblea, tutto il movimento sociale.

Si è voluto attribuire il tristo fato di quella Niobe delle nazioni all'essere un paese aperto e circondato da potenti vicini: errore. L'Italia ebbe sempre le più potenti barriere naturali, e tranne i secoli di Roma fu sino ad oggi sempre invasa. Si era dimenticato che in Polonia il potere elettorale o sovrano apparteneva all'aristocrazia feudale, e che l'elezione continua dei re ne annullò i poteri, perpetuò la disuguaglianza interna o la tirannia feudale, e diè la porta aperta alla guerra civile, allo straniero.

Si è osservato da molti che l'eredità non favoreggia l'elevatezza intellettuale dei sovrani, e l'esperienza storica conferma che le dinastie fondate come le merovingie o le carlovingie da potenti uomini sempre decaddero, e che quei soli re ereditarî seppero esser grandi che vennero cresciuti nelle avversità. Ma quei popoli i quali han creduto conveniente ai loro interessi di preferire alla repubblica il reggimento monarchico, con ottimo consiglio hanno preferito a questi mali quelli minori dell'eredità.

Però se ai tempi nostri tutti i re hanno il diritto di trasmettere la podestà loro ai loro discendenti, nel fatto molti degli attuali principi stanno sui loro troni per lo scacciamento degli antichi e per la volontà elettrice della nazione. L'Inghilterra aveva già dato l'esempio nel 1688 deponendo Giacomo II e chiamando al trono Guglielmo e Maria. Nel secolo nostro eletti più o meno popolarmente dalla nazione furono o sono Napoleone I, Bernadotte di Svezia, Luigi Filippo di Orléans, Leopoldo del Belgio, Carlo Alberto di Savoia nel Lombardo-Veneto e nei cessati du-

cati di Parma e di Modena, il re di Grecia, i principi di Serbia e di Rumenia, Napoleone III e Vittorio Emanuele II, non parliamo della Spagna. Però ancora se i troni nazionali d'Inghilterra e d'Italia a tutti appaiono fondati sulle più salde basi, e così del pari alcuni di antica eredità; in generale presentemente i re ereditarî sono di fatto subordinati alla volontà nazionale. Il loro preteso *diritto divino* è stato dimostrato troppo assurdo dalla ragione, e troppo smentito dalle rivoluzioni fortunate dei popoli.

« Però, mi piace ripetere, si badi; io non vorrei esser confuso coi facili adoratori della forza e dell'astuzia. Chiaminsi i loro risultati manifestazioni della volontà popolare, nazionale, o altrimenti. La storia c'insegna che gli usurpatori o vincitori, scaltri o abili, padroni degli eserciti, del tesoro e della forza del governo, quante volte l'abbian voluto, han potuto quasi sempre col terrore, colle astuzie, colle lusinghe, colle largizioni, colle fraudi foggiare alcun che da parere volontà popolare. Ai giorni nostri abbiam visto come siasi fatta la votazione universale a Nizza. Disgraziatamente, il diritto privato, tanto nell'ordine speculativo o dottrinale quanto nel positivo, ha colla più grande e minuta diligenza procurato di determinare la legalità degli atti privati della vita, le cause di nullità e simili. A quante formalità, a quante condizioni non va soggetto l'atto di nascita, l'atto di matrimonio, la compera di un podere, una donazione, un testamento pubblico! In quanti modi non ha protetto lo stato civile di un fanciullo, di una donna, di un assente, di un debitore! Solo in un atto di così straordinaria ed incomparabile importanza qual'è l'atto di sovranità di un popolo, la scelta di un sovrano, la separazione da una gente, il diritto pubblico non ha chiare, positive e previdenti determinazioni » [1].

[1] Palma, Op. cit. C. I.

Importa insomma grandemente disaminare le qualità e le forme delle elezioni dei re e dei capi degli Stati in genere.

A questo riguardo io credo di mettere da parte le elezioni dei militari, non che dei Grandi che si hanno arrogato la rappresentanza delle nazioni. Alcune di tali elezioni, come quelle di alcuni imperatori romani e di alcuni re feudali, per verità debbon dirsi le meno infelici che i tempi permettessero. Un principe portato su al trono dal fascino e dalla forza delle armi avrà poi potuto farsi perdonare la violenza coll'esercizio della giustizia e della saviezza. Ma ai giorni nostri niuno potrebbe ammettere le elezioni dei capi degli Stati per parte degli eserciti e dei Notabili. I re sono capi, non soltanto delle armate, ma della nazione, e gli eserciti stessi non possono essere legislatori. Se vi ha caso che si debba attenere al vecchio adagio *Cedant arma togae* gli è questo. Guai alle nazioni i cui generali o i cui eserciti pretendessero dominare l'elezioni. Le spade son fatte per obbedire non per deliberare, e come esse hanno bene delle punte e dei tagli per ferire e per uccidere, ma affrancate che fossero dall'obbedienza al potere civile non avrebbero occhi per vedere, nè cuore per sentire, nè mente per ragionare, tramutano il reggimento della società (testimoni in questo secolo il Messico, le repubbliche dell'America centrale e meridionale) in uno dei peggiori flagelli che possano toccare ai popoli, la guerra civile, la violenza, i palleggiamenti del potere di mano in mano a colpi di rivoluzioni, di uccisioni, di *pronunciamientos,* di stragi.

Dall'altra parte se in altri tempi l'abbiezion popolare ha potuto consentire ai suoi nobili, insieme a tante altre cose l'elezione dei principi, o dei capi della repubblica, ai giorni nostri un'elezione cosiffatta non avrebbe alcun valore giuridico o razionale, nè alcun saldo fondamento po-

litico. Sia qualunque l'influenza dei Grandi, il resto della nazione che non ha preso parte all'elezione non ne riguarda il risultato come sua opera, non lo sostiene come di fatti abbiam visto al Messico, in cui la così detta elezione dell'imperatore è stata smentita dall'opposizione della nazione. Però l'elezione può essere nazionale e variare grandemente nella sua forma.

Esempligrazia il Re in Roma si eleggeva fra i capi di quelle *gentes* antiche, come i Romilii, i Fabii, ecc., che comprendevano schiavi e clienti e componevano lo Stato. Questo re aveva l'elezione del successore. Questa mancando, il Senato, composto dei capi di quelle *gentes*, si riuniva da sè, e nominava per 5 giorni un interrè (*interrex*), il quale ne nominava un altro per 5 giorni, e questi nominava poi il re effettivo [1]. Si vede da ciò che le elezioni indirette, così curiose delle repubbliche italiane dei mezzi tempi, sono bene antiche in Italia. La stessa elezione del Presidente nella Washingtonia è fondata sullo stesso principio, il compromesso in un ristretto numero d'individui.

Oggigiorno niuno potrebbe imitare l'elezione regia romana. Io ho voluto solo notarla per far vedere che quei padri coscritti rifuggirono dal confidare l'elezione direttamente a tutta una assemblea o a tutta la cittadinanza; ma preferirono, come parecchi moderni, il sistema indiretto portato all'ultima restrizione, il compromesso in un interrè, in un Grande Elettore.

L'elezione dei consoli in sui primi tempi si faceva per la forma dal predecessore, ma su quello che la comunità ossia le curie designavano. Lo stesso dittatore che si nominava nei casi più gravi, e che sospendeva gli altri poteri, si nominava dal console in ufficio. Crescendo di poi

[1] Mommsen, *Römische Geschichte*, Book I, Kap. V.

la marea popolare cessarono le designazioni dei successori per parte dei magistrati, e l'elezione dei tribuni militari passò dal generale ai cittadini. Si tolse ai consoli la giurisdizione, la polizia, l'elezione senatoria, sacerdotale ed equestre, la censura e la finanza, ed il potere passò al senato. La nomina ai varii magistrati che si costituirono, e quindi dei consoli medesimi, passò dalle curie aristocratiche alle centurie. Insomma l'elezione dei principali ufficiali della repubblica seguì la vicenda del sistema generale elettorale di Roma, che non occorre qui ripetere.

Basti qui il dire che i due consoli annuali, dapprima esclusivamente patrizî, poi ancora plebei, vennero eletti dai cittadini romani sparsi per tutta Italia, ma divisi ed aggruppati nelle differenti centurie, nelle quali prevalevano i ricchi. Questo sistema secondo i tempi arrecò varî effetti. Quando Roma era piccola e lo Stato abbracciava al più il Lazio, quando i votanti erano piccoli proprietarî fondiarî dell'agro romano, le elezioni riuscirono a bene; quando il console non fu più il sindaco di Roma, il capo dell'Italia, e poi di tutto il mondo Romano, e gli elettori furono padroni di schiavi, comandanti di eserciti, e proletarî, e la media o minuta proprietà fu quasi distrutta, si manifestò l'enorme vizio di quel sistema elettorale. I giuochi e le largizioni divennero il miglior titolo per ottenere il consolato e quindi il generalato, e fu necessario vietare le rielezioni e prendere altri provvedimenti contro la libertà elettorale, perchè le elezioni non cadessero sui medesimi uomini e sulle stesse famiglie. Si richiesero 10 anni di servizio guerresco, 27 anni di età per la questura, 30 per il tribunato, 37 per la edilità, 39 per la pretura, 43 per il consolato. Niuno oggigiorno approverebbe due capi eguali alla testa di uno Stato, pochi costituirebbero il potere esecutivo così breve come il consolato annuale romano.

Digitized by Google

Nelle prime repubbliche italiane, Venezia, Amalfi, Napoli, Gaeta, Sorrento, Roma, ecc., le assemblee del popolo nominavano annualmente i loro Magistrati, Tribuni, Giudici, Consoli, Prefetti di Città, Gran Patrizî, e simili, ma poco sappiamo dei particolari di tutte quelle elezioni.

Più tardi si vide prevalere nella elezione dei loro capi e dei loro Magistrati, Consoli, Dogi, Podestà, Signorie, Savî, Consigli di credenza, non la elezione popolare diretta, ma con gran varietà di forme l'indiretta o quella a sorte.

In Milano, per esempio, dopo la pace di Costanza, il popolo nominava il Podestà, come il Consiglio di credenza dei 12 consoli, eleggendo 100 artigiani, i quali dovevan poi eleggere il console fra i nobili. A Bologna il Podestà, capo della giustizia, era nominato estraendo a sorte dal Consiglio generale 40 elettori che lo nominassero fuori dei loro parentadi fra i gentiluomini delle altre città, ed alla maggioranza di 27 voti. A Genova i cittadini nominavano 20 elettori che eleggessero l'Abate del popolo. Più tardi, ridotto lo Stato da Andrea Doria ad aristocrazia, i 12 del suo Senato e gli 8 procuratori che formavano il potere esecutivo erano presentati in numero doppio degli eligendi dal Maggior Consiglio al Minore, il quale sceglieva. Per il Doge poi, che era biennale, il Consiglio maggiore proponeva quindici uomini al Minore; questi ne sceglieva sei, e fra questi il Maggiore sceglieva poi il Doge [1]. Anche presentemente continua in S. Marino un saggio di quelle vecchie costituzioni. Ivi i due *Capitani generali* non sono eletti dall'Arringo o Parlamento generale della repubblica, ma dal suo Consiglio che si reputa rappresentarla; comechè fosse a vita e si rinnovasse da sè medesimo. Il detto consiglio elegge 10 uomini, e fra essi si traggono ogni sei mesi a sorte i due Capitani.

[1] Botta, *St. d'It.* cont. dal Guicciardini, lib. XIII.

Volendoci fermare ai due Stati tipi di allora, dirò che in Venezia l'anno 1172 l'elezione del doge a vita, con tutte le altre nomine, fu attribuita dal popolo al Maggior Consiglio, che delegava a ciò dapprima 24, poi 30; e questi per sorteggio venivan ridotti ad 11 elettori definitivi del doge. Ma dopo il 1249 trenta membri presi a sorte in tutto il Consiglio si riducevano a 9 con una seconda estrazione. Questi dovevano scegliere colla pluralità di 7 suffragi 40 membri dello stesso consiglio, che poi la sorte riduceva a 12. In appresso i 12 ne nominavano 25, che di bel nuovo per sorte si riducevano a 9; i 9 ne nominavano 45, e questi dalla sorte erano ridotti ad 11, i quali finalmente nominavano i 41 elettori del Doge [1]. Complicazione inaudita per un Rex in purpura!

In Firenze dall'altra parte la *Signoria* si fece tutta popolana. I capi del governo si dissero i *Priori delle arti*, per indicare che l'assemblea dei primi cittadini dei mestieri rappresentava tutta la repubblica. Così lo Stato veniva amministrato dal *Gonfaloniere di Giustizia*, dai *Priori delle arti e della libertà*, e dal collegio dei *Buoni uomini*.

L'elezione non era neppur ad anno come per lo innanzi, ma bimestrale, e non potevano essere rieletti che dopo altri due anni; talchè il governo in Firenze, e nelle altre città sue imitatrici, mutava ogni due mesi, a Pistoia perfino ogni mese. I Priori uniti ai capi ed ai consigli delle Arti maggiori e ad un determinato numero di aggiunti di ogni quartiere scelti da essi medesimi, formavano il collegio di elezione per nominare i nuovi Priori.

La città così era ravvivata dalla emulazione degli aspiranti, ma era ancora messa sossopra dalle brighe tanto più moleste, quanto più frequenti.

La Signoria di settembre ed ottobre del 1323, popola-

[1] Sismondi, Op. cit., Capo XXIX.

Digitized by Google

rissima per la soppressione dei conati nobileschi, pensò mutare il sistema elettorale; e nominò in una sola volta nel modo consueto tutti i Priori dei 42 mesi avvenire, fra i cui nomi avrebber dovuto cavarsi a sorte le 21 magistrature successive. Così il rinnovamento dei magistrati si mutò in una specie di lotto: maniera imitata in tutta l'Italia libera.

Ciò chiamando maggior numero di cittadini agli uffici pubblici, piacque all'invidia popolare. Le sole borse delle tre magistrature supreme, cioè il Gonfaloniere ed i 6 Priori, i 12 Buoni uomini ed i 16 Gonfalonieri delle compagnie, dovevano contenere i nomi di 6 o 700 candidati. Così furonvi 36 magistrature ed uffici diversi dominati dalla cieca sorte. Tutti potevano pervenire alle cariche e vi si avvicendavano capaci ed inetti. Fu tolto via il broglio, ma eziandio l'emulazione, la cura di guadagnarsi i suffragi coll'ingegno e colla virtù. Per verità « si videro 6 od 800 cittadini che la sorte inalzava e balzava continuamente dalle supreme cariche, prima che potessero impratichirsi nelle cose di Stato, tener dietro con costanza ed anche con intelligenza ai medesimi progetti e principii. Firenze mostrò di contenere essa sola un maggior numero di esperti politici di quello che sarebbesi trovato nel più vasto regno [1] ». Così gli storici han ricordato come alla coronazione di Bonifacio VIII, trovaronsi ben 12 ambasciadori di 12 Stati esser tutti cittadini fiorentini; e questi Stati non erano solo le repubbliche di Firenze e di Pisa o il Signore di Camerino ed anche il gran Maestro di Rodi, ma erano nientemeno che il Re di Sicilia, il Re di Napoli, il Re di Francia, il Re di Boemia, il Re d'Inghilterra, l'Imperadore di Occidente, l'Imperadore d'Oriente, e perfino il gran

[1] Id., Capo XXXVI.

Kan dei Tartari: il che vedendo Papa Bonifacio, chiamò i Fiorentini il quinto elemento del mondo [1].

Però questo sistema esponendo la repubblica ad esser retta dall'ignoranza e dalla bassezza, nel 1338 pensarono a formare le liste dei sorteggiabili, e le commisero a cinque maestrati indipendenti, ciascuno rappresentante un interesse sociale: i Priori in nome del governo, i Gonfalonieri in quello della milizia, i Capitani di parte dei Guelfi, i Giudici di commercio in nome dei mercatanti, i Consoli delle arti degli artigiani, cui si aggiunsero alcuni arrôti tratti dal popolo.

In quella guisa il reggimento di Firenze si accostava assaissimo alla democrazia. Non vi era classe nello Stato che avesse stabile potere o privilegî, tutto rinnovellavasi con somma rapidità a sorte. Il governo non poteva perpetuarsi in alcun Consiglio, ordine, casato, o individuo. Tutti i cittadini dovevano alla volta loro comandare ed ubbidire. Non si avvertì che come bisogna proscrivere le ineguaglianze artificiali che sono opera dell'uomo, bisogna accettare le naturali che sono opera di Dio. Questa soverchia smania di eguaglianza nocque grandemente.

Era impossibile ripromettersi da magistrati così eletti ogni due mesi la prevalenza dell'ingegno e della virtù, tradizioni amministrative e costanza nei divisamenti politici. Perciò si formava subito fuori del governo una consorteria, la quale era il vero governo della repubblica. Non si volle avere legalmente un governo dei migliori per capacità; lo si ebbe incostituzionalmente, e perciò senza responsabilità legale. Questa consorteria per esistere legittimamente richiamavasi al Parlamento di tutto il popolo, il quale, con atto della sua sovranità sospendeva la costituzione, e creava con autorità superiore alle leggi una

[1] Cantù, *St. Univ.*, Tomo IV, Nota 2.ª

Digitized by Google

Balìa formata da un determinato numero di cittadini, i più riputati della parte prevalente. Le si affidava il potere di rifare le borse dei cittadini da cui si dovevano trarre a sorte i magistrati, talvolta di scegliere in queste borse ogni due mesi la Signoria, il che dicevasi *far le elezioni a mano;* di esiliare senza giudizio coloro che si riguardavano come avversi al partito dominante, e finalmente di raccogliere con mezzi arbitrarî il denaro necessario allo Stato. La creazione di una Balìa era così una tirannide nella Repubblica, ed era stato errore gravissimo l'averla resa necessaria. Quando spirava la Balìa, sempre creata a tempo determinato, la repubblica correva pericolo di cadere nell'anarchia. E quando si stimò continuarla, come dopo il 1434, avvenne ancora che il popolo si avvezzasse in guisa al governo permanente di esse, cioè all'arbitrio delle oligarchie partigiane, da perdere gli spiriti liberi, e così si pose fondamento alla signoria dei Medici.

Insomma amendue i sistemi modellati sul tipo veneziano, e sul fiorentino furono due splendidissimi errori, che deve far meraviglia non abbiano arrecato maggiori e più súbiti disastri. Negli Stati presenti niuno vorrebbe imitare quelle elezioni complicate dei Veneziani, e la mobilità livellatrice, dittatoriale e partigiana dei Fiorentini. Il regno dei Libri di oro è finito, e la cieca sorte, comunque potesse da taluno esser riguardata suprema Dea non affiderebbe alcuno.

Quindi non resta nei grandi Stati moderni che l'elezione diretta del così detto suffragio universale ovvero del corpo elettorale qualunque si sia, o l'indiretta di elettori *ad hoc*, o dei consigli legislativi.

Il primo sistema venne praticato colla maggior larghezza nelle elezioni degli Imperadori dei Francesi, e

del Presidente della loro repubblica del 1848, e nei plebisciti del 1860 e 66 che crearono la dinastia dei Re d'Italia. Presentemente anche in parecchi dei singoli Stati della grande Unione americana, come il Massachusset, il Vermont, l'Ohio, l'Illinese, il Maine, il New-Hampshire, ecc., i Governatori sono nominati direttamente dagli elettori dei rappresentanti.

E questo a prima vista parrà forse il miglior sistema. Io non sono di questo avviso. A suo luogo ho arrecato le molte ragioni, secondo me prevalenti, contro del così detto suffragio universale. Ma anche prendendolo nella sua accettazione più giusta del più largo corpo elettorale che le condizioni peculiari di un popolo possano consentire; esso in ogni collegio può essere attissimo a scegliere il suo speciale rappresentante, perocchè si suppone ragionevolmente esser conosciuto dai suoi elettori, e goderne la fiducia. L'elezione invece del capo dello Stato condurrebbe la massa popolare ad eleggere un individuo che non si conosce. Inoltre l'esperienza insegna che il popolo può essere atto a scegliere i suoi procuratori ma non gli amministratori che ragionevolmente nelle costituzioni moderne vengono eletti altrimenti. Tutto al più può essere atto ad eleggere alcuni amministratori che lo toccano più da vicino, come parecchi comunali. Ma fosse anche la massa del popolo elettorale capacissima a scegliere il miglior Presidente, prudenza comanda di procedere diversamente. Si è visto come tutti i parlamenti di piazza abbian legittimato il dominio degli usurpatori e dei tiranni che lo han voluto. Gli avversarî erano uccisi, prigionieri, proscritti, vinti; i buoni, deboli atterriti si astenevano, i satelliti concorrevano. Si aggiunga che nelle elezioni più universali debbono prevalere i Generali, perocchè la massa del popolo è presa dallo splendore delle armi e della vittoria, più che dalla capacità e dalla rettitudine politica. Insomma a me pare che nelle

Digitized by Google

repubbliche bisogna sottrarre l'elezione della prima magistratura alle agitazioni, ai tumulti, e ai bagliori popolari. Solo nelle monarchie, siccome si tratta non di eleggere soltanto un re, ma di fondare una dinastia, per renderla più salda e popolare, crederei fosse molto conveniente l'intervento diretto del popolo. Così il principe ha vera radice nella nazione. Ma in tal caso si possono conciliare i due vantaggi, dando, come si è praticato nel 1859 nell'Italia centrale e di poi in Grecia e nella Rumania, l'elezion del principe all'assemblea, e facendola confermare dal popolo.

Restan dunque gli altri due sistemi. Il primo, l'americano federale, è semplicissimo. In ogni Stato il corpo elettorale elegge tanti elettori quanti sono i suoi senatori e deputati insieme, questi elettori secondi nominano poi il Presidente. Ove nessuno dei candidati avesse la maggioranza, allora la rappresentanza lo sceglierebbe fra i tre che avessero ottenuto i maggiori voti. Dello stesso modo la costituzione francese del 1791 aveva ordinato che in mancanza di reggenza le gale la nomina del reggente appartenesse, non al corpo legislativo, ma ad un'assemblea di elettori *ad hoc*.

Più semplicemente il parlamento inglese del 1688, il francese di Luglio 1830, il Belga ecc. chiamarono essi soli al trono i principi che avvisarono giovare allo Stato. Con simigliante semplicità le Consulte o assemblee Côrse citate nominavano esse il potere esecutivo. Così la repubblica romana del 1849 conferì alla sua assemblea l'elezione dei suoi consoli e del Consiglio di Stato. Anche presentemente parecchi Stati dell'Unione americana, come New-Jork, Maryland, ecc., fanno eleggere i loro governatori, dalle loro legislature. Così ancora in Europa tutto il corpo legislativo svizzero, ogni tre anni, elegge i sette membri del Consiglio federale della repubblica; e i consigli di

Stato cantonali, tranne Ginevra in cui sono nominati dal popolo in assemblea generale, sono eletti dai rispettivi Gran consigli.

Volendo comparare i due sistemi, sta per verità per quello degli elettori appositi l'autorevole esempio della gran federazione americana. Con essa i suoi illustri fondatori vollero interessare tutta la nazione all'elezione del suo presidente, anche evitando i mali delle elezioni dirette; e ritennero più utile che le assemblee legislative fossero assolutamente distinte dal Presidente. Gli americani, dice il Tocqueville, pensarono che gli uomini che si fossero inviati per provvedere alle leggi ordinarie, non rappresenterebbero che incompiutamente i voti del popolo rispetto all'elezione del suo primo magistrato. D'altronde essendo eletti per più di un anno, essi avrebbero potuto rappresentare una volontà già mutata. Esse giudicarono che incaricando la legislatura di eleggere il capo del potere esecutivo, i suoi membri diverrebbero, lungo tempo prima dell'elezione, l'oggetto di manovre corruttrici, di intrighi; mentre che, simili ai giurati, gli elettori speciali resterebbero sconosciuti nella folla fino al giorno nel quale dovrebbero agire, e non apparirebbero un momento che per pronunciare il loro verdetto [1].

Io rispetto grandemente questi motivi, ma mi sembra più opportuno l'esempio di Nuova Jork, ecc., e della Svizzera. Si è detto da Hallam ed altri moltissimi che le assemblee legislative sono le più disadatte all'elezione degli ufficiali pubblici [2], ed è verissimo. Si sa da ognuno che le influenze dei deputati cupidi di amici e di partigiani creano un tale favoritismo negli ufficî che è una vera piaga. Però non bisogna confondere le cose distinte, il

[1] Tocqueville, *De la Démocratie* ecc. I, pag. 158.
[2] Hallam, Op. cit. Ca. X.

congegno amministrativo ed il capo dello Stato o del governo. Il sistema federale americano va soggetto alle accuse generali delle elezioni indirette ed è una complicazione inutile: laddove l'elezione per parte dei rappresentanti dello Stato mostrerebbe appartenersi naturalmente a coloro che chiariti per i voti gli ottimi hanno l'intelligenza e la risponsabilità della cosa pubblica. Oltracciò il Presidente deve esser distinto dalla rappresentanza, ma deve andar con essa di accordo. Ora se è eletto da essa ciò si consegue più facilmente, se non lo è si è esposti a dissidî, a disordini ed alterazioni: crisi che difatti ha dovuto attraversare l'Unione per la discordanza tra il Congresso e il Presidente Johnson.

Qui per analogia sarebbe forse il caso di discorrere delle elezioni dei capi delle provincie e dei comuni. Ma io non credo necessario d'indugiarmici sopra. I presidenti delle rappresentanze è ben naturale che siano eletti dalle rappresentanze medesime. La questione poi se alle provincie meglio convenga l'essere amministrate da rappresentanti regi o da popolari è questione di ordinamento amministrativo. Quanto ai comuni in Inghilterra gli Aldermen (assessori) delle città sono nominati dai consiglieri eletti dai cittadini; i Sindaci (Mayor) dagli aldermenn ogni anno. In Italia invece gli assessori lo sono dal consiglio, il sindaco, come a un dipresso nel Belgio, è nominato dal re fra i consiglieri eletti dal popolo. In Olanda poi gli Scabini o assessori sono nominati dal re nel Consiglio, i borgomastri o sindaci dal governo, liberamente fuori o dentro dei Consigli. A Parigi, persino i rappresentanti della città con una singorale ironia sono eletti, non dalla cittadinanza, ma dall'imperatore.

Io non mi occupo delle questioni di ordinamento comunale, ma in un libro di diritto pubblico elettorale non so

Digitized by Google

chiuder questo capitolo senza protestare sulle elezioni dei capi dei comuni per parte dei governi. Ciò si è voluto giustificare colla doppia qualità dei Sindaci, che sono ancora ufficiali dello Stato. A me pare che la causa di tutto ciò stia nelle viete tradizioni restrittive. I sindaci e le giunte come tutti gli altri cittadini debbono obbedire alle leggi, così in fatto di pubblicazioni e di stato civile, come di polizia, che del resto nelle città più importanti loro non appartiene. I sindaci eletti dai governi, o sono quelli che il voto pubblico indica e che il consiglio avrebbe eletti da sè, e allora la nomina regia è inutile; o non lo sono, e allora l'amministrazione loro deve incontrare ostacoli. O fan bene, e al governo non se ne fa alcun merito; o fan male, e di tutto si accusa il governo che li ha nominati. Si lasci invece ai comuni la libera facoltà di scegliersi i loro capi: se costoro per avventura disconoscessero i diritti dello Stato, nulla vieta ai ministri di usare secondo i casi le leggi penali, le multe, gli annullamenti ed altri atti di autorità, gli scioglimenti stessi di tutta intera l'amministrazione del comune. Non vi ha ragion sufficiente per attribuire ai governi le nomine dette. Invece la loro libera elezione per parte delle medesime rappresentanze è consigliata da mille ragioni potentissime, sopratutto dall'attuazione sincera e feconda dell'autonomia comunale, dalla convenienza di affrancare lo Stato dalla cura incresciosa di dare i capi amministratori ai comuni, e di lasciarne invece tutta la risponsabilità agli amministrati medesimi, ossia ai loro consigli.

CAPO XIII.

Delle elezioni dei Senatori.

Io son del parere di quelli che reputano non bastare ad uno Stato libero una sola assemblea, e dei moltissimi i quali l'hanno fatta in vario modo elettiva dal popolo o dalla nazione. E poichè s'impugna da alcuni questa necessità di una seconda Camera, sebbene io dovessi tener presente che questo libro non è un trattato di diritto costituzionale in genere ma solo uno studio di politica elettorale, stimo riassumere una tal discussione. Giova, per l'influenza che hanno sulla miglior composizione dell'assemblea, determinare i motivi della sua esistenza.

Gli scrittori precedenti ai nostri contemporanei hanno osservato, come quasi tutte le costituzioni, non escluse quelle che vanno in conto delle più democratiche, non poterono concentrare tutto il potere in un solo elemento, sia il popolo collettivo, sia un'assemblea comunque rappresentativa; ma lo dovettero spartire in vario modo, fra l'Uno, i Pochi, i Molti.

L'*Unus* si osserva nelle città fenicie e nella Grecia primitiva sotto nome di Re; nei Giudici degli Ebrei, nei Suffeti di Cartagine, nei Consoli di Roma e delle prime repubbliche Italiane dei mezzi tempi, nei Tribuni e poi nei Dogi di Venezia e di Genova, nei Gonfalonieri di Firenze, nei Podestà di Padova, nei Capitani di S. Marino, negli Statolder di Olanda, nei Landamani delle vecchie repubbliche democratiche elvetiche di Schwitz, Uri, Unrterwald,

Digitized by Google

Glaris, Appenzell; negli Avoyers delle aristocratiche, come Berna e Lucerna; nei Borgomastri di Zurigo, nei Sindaci di Ginevra, nei Re delle monarchie costituzionali del Medio-evo e dell'età presente; nei capi delle varie costituzioni repubblicane di Francia, nel Presidente e nei Governatori degli Stati Uniti e delle altre repubbliche di America e di Svizzera.

I *Pauci* si mostrano nei Senati, nelle Gerontie, nei Piccoli consigli, consigli di Credenza, *Pregadi*, Wittenagemothe o assemblea dei saggi Camera di Lord, dei Pari, dei Magnati, dei Baroni, che li accompagnarono. I *Plurimi* nelle assemblee popolari, Comizî, Grandi consigli, Bracci demaniali o del Terzo Stato, Diete, Cortes, Stati generali, Parlamenti, nelle Camere dei Comuni o dei deputati, e via seguendo.

La Fenicia ebbe ad un tempo nelle sue città un re, un senato di 30 membri patrizî, e un Gran consiglio di 300 anziani. Gli Ebrei ebbero un Giudice, un gran sinedrio, e le assemblee generali del popolo. Un governo misto era quello del re Teseo di Atene, e quello del re Pelasgo in Argo delle Supplici di Eschilo, che innanzi di far guerra consultò il popolo. In Isparta erano i re, un senato elettivo a vita di 28 vecchi che preparava le leggi, ed un così detto popolo che senza discuterle o modificarle le accettava o rigettava. Atene, divenuta repubblica ebbe gli Arconti, l'Areopago, il senato di 400, le assemblee popolari. Roma ebbe consoli, senato, tribuni, comizî di curie, di centurie, e di tribù. Insomma gli antichissimi popoli greci, gl'Italiani, i Teutonici, i Celtici, le varie genti che abbatterono l'Impero romano, avevano le loro assemblee moderatrici dell'autorità dei duci che si davano sotto nome di re o altrimenti. Le componevano i capi delle genti, le presiedeva il re, ma le indirizzavano i suoi consiglieri che apparecchiavano le materie da trattarsi ne' comizî, le ri-

Digitized by Google

solvevano perciò i molti. E Tacito lasciò scritto dei Germani la memoranda sentenza « *de minoribus rebus principes consultant, de majoribus omnes.* » Perfino i Selvaggi dell'America meridionale hanno un capo elettivo a vita, un Sechems Senato o Piccol consiglio, e l'assemblea popolare o Gran Consiglio.

I più celebri politici degli antichi e dei moderni tempi propugnarono l'eccellenza del governo triplice. In Aristotile si legge: « Alcuni pensano che la miglior forma è quella che è mista di tutte le altre, e vantano per questa ragione quella di Lacedemonia, come mista di monarchia, di aristocrazia, di democrazia: il primo di questo potere esercitato dal re, il secondo dal senato, il terzo dagli Efori tratti dal popolo.... Coloro sono più assennati che mescolano insieme tutte le forme. Invero la migliore è quella che riunisce tutte le altre » [1]. E Plutarco: « Tra le molte nuove cose da Licurgo introdotte, la prima e la più grande fu l'istituzione di un senato; la quale mescolanza, al dir di Platone, col turgido infiammato dominio dei re, arrecò insieme salute e moderazione nelle cose di maggiore importanza. Imperocchè la repubblica che sospesa e barcollando piegava ora verso i re alla tirannide, ed ora alla democrazia verso la moltitudine, messovi in mezzo, quasi zavorra, il magistrato dei vecchi e con esso equilibratosi, manteneva una disposizione e una costituzione sicurissima. Conciossiachè sempre i ventotto vecchi si davano a difendere il re contrastando al popolo, onde non si arrogasse il governo; e dall'altra parte fortificavano il popolo acciocchè il regno non degenerasse in tirannide ». Lo stesso sentenziarono Archita e il Pitagorico Ippodamo [2]. Famoso.

[1] Aristotile, *Politica*, L. II, Cap. VI.

[2] Villemain, *Discours préliminaire aux livres de la République de Cicéron*, pag. XXXVIII.

ed a ragione, è il frammento di Polibio che attribuisce, sebbene con qualche esagerazione, la fortuna di Roma all'eccellenza della sua costituzione, mista di consolato senato e popolo, vicendevolmente ed ammirabilmente intrecciantisi e moderantisi. E Dionigi di Alicarnasso ci riferisce un saviissimo discorso dei primi tempi della repubblica romana, di Manlio Valerio, il quale nelle dispute per la creazione dei tribuni, prese a persuadere al senato l'utilità che avrebbe arrecato agli stessi Patrizî il Tribunato; perocchè preservava la costituzione dall'esagerazione e quindi dalla corruzione aristocratica. Il medesimo sentenziarono Cicerone, Tacito, poi lo stesso Macchiavelli [1], Sidney, Locke, Montesquieu, gli autori del Federalist, Adams, e la gran maggioranza dei pubblicisti moderni.

E han soggiunto, a ragione di tutto ciò, che nelle varie società comunque le leggi politiche stabilissero la più compiuta eguaglianza in diritto, alcuni hanno maggior autorità degli altri per ricchezza, splendore di nascita, tradizioni, merito o riputazione. Nelle società così costituite, come sarebbero la Gran Bretagna, e forse ancora la Prussia ed il resto della Germania, la Polonia, l'Ungheria, la Russia; questi pochi formarono o formano un ordine sociale distinto. Se loro non si accordasse nella costituzione rappresentativa quell'autorità che godono di fatto, essi intenderebbero a prenderla di forza e turberebbero la società. Per prevenire questi tristi fatti facea d'uopo conceder loro un equo potere legale. D'altronde se vi ha una

[1] Macchiavelli, *Discorsi*, L. I, C. II. « Talchè, avendo quelli che prudentemente ordinano leggi conosciuto questo difetto (la degenerazione dei governi semplici), fuggendo ciascuno di questi modi per sè stesso, ne elessero uno che partecipasse di tutti, giudicandolo più fermo e più stabile, perchè l'uno guarda l'altro, sendo in una medesima città il principato, li ottimati, ed il governo popolare. »

sola assemblea, questi Grandi, in una società cosiffatta, saranno eletti, e prevarranno più facilmente; laddove formando un altra Camera essi avranno un *veto*, una parte di potere, ma non potrebbero assorbir tutto. Stabilite, diceva Adams, delle opposizioni costituzionali, perchè non se ne formino d'incostituzionali.

Insomma la società per esser bene ordinata deve tener conto di tutti i suoi elementi, di tutte le sue forze. Il dominio esclusivo del capo, Re, Imperadore, Papa, Sultano, Tai-ko, Mikado, Console, Doge, Presidente, produce il dispotismo dell'Uno. Il dominio esclusivo dei nobili, dei Grandi, chiaminsi senatori, patrizî, Lord, Pari, magnati, Duchi, Baroni, cavalieri, iscritti nei libri d'oro; produce il dispotismo degli ottimati, il deperimento dell'oligarchia, l'infiacchimento del popolo. La dominazione esclusiva di una schiatta, di una casta, di una classe, produce la tirannia di razza, come nell'antica Sparta, in India, nella Washingtonia meridionale, ovvero il dispotismo militare, sacerdotale e via seguendo. Quella di una parte politica, l'ingerenza delle moltitudini stesse nel santuario individuale, la tirannia della maggioranza, la dominazione assoluta della plebe adduce la demagogia e l'anarchia; il progresso sociale consiste invece in gran parte nell'ordinamento di queste varie forze.

I popoli greci dapprima furono retti a piccole monarchie temperate, ma quasi solo dall'aristocrazia; e ne avvenne che l'elemento regio e l'aristocratico ruppero a guerra fra loro. E i re non appoggiati dal popolo furono abbattuti dagli arconti, dai proci o nobili principali. L'aristocrazia volle quindi regnar sola, e i popoli riagirono: quindi nuove rivoluzioni. Il regno del popolo fu dello stesso modo esclusivo, quindi s'impegnò una lotta incessante tra l'aristocrazia e la democrazia, che empì di sangue le città greche. Ne fu termine, al solito, l'anarchia e il

dispotismo. Quei popoli non compresero che il potere sociale è cosa di troppo gran portata per essere confidato ad una assemblea sola, a un solo ordine sociale, e che non è cosa possibile il sopprimere i varî elementi o fattori di una società, che bisogna invece coordinare nello Stato.

Il potere politico è stato da parecchi pubblicisti comparato ad una bilancia ordinaria [1]. Se qualche peso enorme da una parte altera l'equilibrio, la società inferma. I decemviri di Roma, i trenta tiranni in Atene, la *dominatio plebis* di Argo sono tante pruove di questa verità.

Quegli Stati i quali come la Fenicia, Sparta, Cartagine, Roma seppero mescolare il governo di elementi monarchici, aristocratici e popolari, durarono immensamente più a lungo. Sparta con tutti i suoi difetti durò cinque secoli, e a Roma passarono circa 620 anni senza notevole spargimento di sangue cittadino. Dove non si ebbero questi accorgimenti, ed ognuno dei tre pretese alla signoria assoluta, si visse vita continua di tumulti e di stragi.

Tutto questo per verità può valere, dove la società sia così costituita, da presentare a fronte alla democrazia una forte aristocrazia naturale. Quelle costituzioni che non ne tennero conto fallirono. Però nella società moderna, particolarmente in Italia, in Francia, in Belgio, in Olanda, in Svizzera, in Grecia, nelle due Americhe, l'istituzione di un Senato non si saprebbe fondare su questo motivo, ma su ben altri.

Il primo si è che tutti i legislatori savî hanno cercato di guarentire le istituzioni dai pericoli cui maggiormente possono essere esposti. Macchiavelli che se ne intendeva

[1] Swift presso Adams, *Défense des constitutions américaines*. T. I, Let. 23.

osservò: « È necessario a chi dispone una repubblica, ed ordina leggi in quella, presupporre tutti gli uomini essere cattivi, e che abbino ad usare la malvagità dell'animo loro [1]. » La storia è piena di esempi di assemblee di uomini maturi e pratici delle cose dello Stato, le quali sorprese da un avvenimento, o nel calore di una discussione, chiuser la mente, e si abbandonarono ai súbiti entusiasmi e ai súbiti spaventi. Quindi una seconda Camera che riesamini le risoluzioni dell'altra, e che serva di rimedio costituzionale per correggerle, è inapprezzabile. Difatti quegli stessi i quali reputarono lo Stato poggiare solamente o sui Grandi o sul popolo ripartirono, sia l'aristocrazia, sia la democrazia, in parecchi consigli, che ne temperassero la foga. Così in Venezia, oltre le due Quarantie, la criminale e la civile per il giudiziario, e la Signoria potere esecutivo, e i Dieci potere censorio ed inquisitivo, si ebbe il Senato dei Pregadi ed il Gran consiglio; in Atene l'Areopago ed il Senato detti; in Firenze e nelle altre repubbliche democratiche italiane ed elvetiche, Grandi consigli, Piccoli consigli, consigli di credenza, e via seguendo.

La gran federazione americana e i suoi singoli Stati hanno variamente ripartito il potere rappresentativo in due camere; e la Pensilvania, che dapprima aveva voluto farne a meno, indi a poco si credè obbligata a istituire come gli altri il suo senato. In quella democrazia perfino le grandi città, come Nuova-Jork, hanno due Camere.

L'esperienza di una sola assemblea è relativamente moderna. Fu l'ostilità fra l'aristocrazia ed il Terzo Stato al 1791 in Francia che ridusse il Parlamento ad una sola Camera. E non ci volle che tutta la presunzione e la vacuità dei democratici francesi del 1793, e del 1848, di Spagna e d'Italia al 1812 e al 1820, del Mazzini al 1849 e di

[1] Macchiavelli, *Discorsi*, L. I, C. III.

qualche turbolenta democrazia americana come il Guatemala, ecc. (tutte costituzioni di repubbliche anarchiche e effimere), per rinnegare sotto il futile pretesto della semplicità tutti gl'insegnamenti della storia, le sentenze dei grandi scrittori e le osservazioni della natura umana.

Però se l'istituzione di un'altra assemblea si volesse solo fondare su tal principio, la quistione non sarebbe priva d'importanza, ma sarebbe secondaria; perocchè non mancherebbero degli altri provvedimenti per guarentirsi dalle precipitazioni. Vi si provvede nella Camera dei comuni inglesi mediante le tre letture dei Bill a varî intervalli, dovunque colle varie commissioni di esame delle proposte, ecc.: freni per verità non sufficienti, ma certo non ispregevoli, ed atti sempre a parecchi opportuni rincalzi.

Perciò bisogna fondarsi sull'altra ragione veramente fondamentale, la necessità in ogni Stato libero di un potere moderatore.

I più celebri osservatori della natura umana hanno considerato come l'uomo vada soggetto ad illimitati desiderî, di maniera che se non avesse un freno legale, sarebbe tentato ad usurpare. Abbiamo visto come, secondo Boncompagni, tutti i governi tendono al dispotismo. Tutta la ragion politica c'insegna che fa d'uopo saper alzar barriere per non essere obbligati ad alzar barricate. Un re che potesse tutto sconoscerebbe i diritti del popolo; un Senato senza altri consigli varî popolari abbatterebbe ad un tempo re e popolo; una Camera popolare sola, presto diverrebbe tirannica.

L'esempio più illustre che ci dia dapprima la storia di una assemblea unica è quello del Lungo parlamento della rivoluzione inglese. Ed esso cacciò via la parte costituzionale, abolì re e Pari, subì il Protettore, finì spregiato e scacciato. La Convenzione francese cacciò i Girondini,

Digitized by Google

e col Comitato di salute pubblica, tiranno peggiore dei Dieci e dei Tre di Venezia, impose alla Francia il regno del Terrore. D'altronde in Inghilterra sotto Cromwell, in America al 1776, poi in Francia, in Ispagna si potè avere un'unica assemblea deliberante, perchè si trattava di costituenti, di esercitare una dittatura; ma di poi per l'andamento ordinario e regolare della vita pubblica si è dovuto costituirne due, perocchè, ripeto, un'assemblea unica è onnipotente, signora assoluta, e l'esercizio del potere illimitato ha sempre corrotto quei che ne furono investiti.

Dall'altra parte, siccome un potere esecutivo bisogna pur che ci sia, perocchè se volesse esercitarlo essa stessa sarebbe male peggiore, al primo dissidio fra loro, o il Principe o il Presidente deve spazzare l'assemblea, come avvenne al Lungo Parlamento, all'assemblea del 1851, ecc. [1]; ovvero l'assemblea precipita il capo, come accadde a Carlo I d'Inghilterra, e a Luigi XVI. Quegli Stati della gran repubblica americana, come la Georgia e Vermont, quei cantoni elvetici, ed anche quelle colonie democratiche inglesi, come l'Australia meridionale ed occidentale, le quali sinora si sono contentate di una sola assemblea, non possono citarsi all'uopo: perocchè i loro unici Gran consigli legislativi sono lontanissimi dal raccogliere in sè l'autorità suprema; limitati come sono dall'autorità federale o imperiale.

Sicchè si conclude: per guarentire la società dalle usurpazioni e dalla tirannia delle assemblee, e dalle improntitudini popolari, bisogna evitare di concentrare nel popolo o nell'assemblea che lo rappresenta, tutto il potere legislativo. La democrazia schietta, se non ha freno legale diventa oppressiva, mette giù ogni superiorità, sdrucciolo

[1] Balbo, *Delle rivoluzioni*, L. I.

all'anarchia. L'esistenza di un'altra Camera moderatrice non solo manterrà la giustizia sociale, ma preserverà la stessa democrazia, imperocchè impedendone le esagerazioni ne assicurerà il tranquillo sviluppo. Quando il governo è in una sola assemblea, le minoranze, non avendo alcuna possibilità legale di moderare le maggioranze, debbon ricorrere alla guerra civile. Quando le Camere son due vi trovan più facilmente luogo gl'interessi distinti della società, e la legge più agevolmente è la conciliazione dei varî interessi.

Quindi bene a ragione osservava Camillo Cavour: « Noi non esitiamo a dichiararci fautori dello stabilimento di due camere legislative, non già per giungere con ciò all'*equilibrio* dei poteri, ma per assicurare l'azione progressiva e regolare delle nostre istituzioni politiche. L'equilibrio in meccanica indica lo stato d'immobilità, stato che mal si addice alle società moderne, spinte irresistibilmente nella via della civiltà, epperciò reputiamo fallace ed erronea la trista metafora colla quale tanti pubblicisti hanno cercato di provare l'utilità di una seconda assemblea. Gli ordini politici dello Stato debbono essere stabili in vista di un moto continuo, di un non interrotto svolgimento, ma di un moto, di uno svolgimento ordinato e progressivo: e quindi riputiamo indispensabile il dividere il potere legislativo fra due assemblee, nell'una delle quali l'elemento popolare, la forza motrice, predomini, mentre nell'altra l'elemento conservatore, coordinatore, eserciti una larga influenza. Respingendo l'idea dell'equilibrio vogliam costituire la gran macchina politica in modo che l'impulso acceleratore sia combinato colla forza moderatrice; vogliamo accanto alla molla che spinge, il pendolo che regola e rende il moto uniforme [1]. »

[1] Cavour, *Sulla costituzione della seconda camera*, nelle Opere.

Alcuni popoli anzi credettero di ordinare, non due assemblee, ma tre, quattro, e più. Tali erano le costituzioni del medio evo, d'Inghilterra, Scozia, Irlanda, degli Stati Generali di Francia, i Parlamenti di Sicilia, di Sardegna, ecc.; che oltre al braccio baronale e demaniale ammettevano ancora l'ecclesiastico. Così la vecchia Dieta germanica divideva i suoi 300 e più Stati in tre Camere, degli Elettori, dei principi, e delle città libere. In Isvezia si aggiunse un quarto ordine dei contadini. E abbiam visto i molteplici consigli coi quali tentò di frenarsi la democrazia di Fiorenza e di altre repubbliche.

Tali si potrebbero per analogia considerare le costituzioni nazionali del Medio evo, non isparite del tutto ai giorni nostri, le quali credettero guarentire i particolari interessi facendo sussistere nelle varie parti delle nazioni distinti parlamenti. Così la Gran Bretagna ebbe fino al 1707, oltre al Parlamento di Londra, quello di Edimburgo, e fino al 1805 quello d'Irlanda: talchè la nazione britannica aveva un re, e sei Camere, oltre alle altre assemblee delle colonie o dei paesi soggetti, che come parti non integranti della nazione non entrano in questo discorso. Tali le varie Cortes degli antichi regni di Spagna, di Castiglia, di Aragona, di Valenza, ecc. Tali i varî *Stati* e parlamenti delle vecchie provincie di Francia, quelli di Napoli e di Sicilia nel reame dell'Italia meridionale, ecc.

Questo sminuzzamento si è mostrato dovunque pessimo. In ogni nazione il potere legislativo deve sì essere ripartito in due assemblee, ma non sbocconcellato in molte, e fra le varie parti dello Stato. Altrimenti sarebbe pressochè impossibile agire costituzionalmente, d'accordo con tante volontà disparate, massime in luoghi differenti. La lega di due assemblee ha annullato di fatto la terza e la quarta: com'è avvenuto in Germania per la camera delle

città libere, in Svezia per l'ordine dei contadini, ed offre un pericoloso maneggio di gelosie e di corruzioni [1].

Riprendendo il nostro discorso, per costituire questo potere moderatore, continuava Cavour, « non basta scrivere nello Statuto che vi saranno due Camere: bisogna ancora far sì che quella il cui ufficio è di temperare l'ardore dell'altra possegga una forza intrinseca tale, da opporre efficace resistenza alle passioni violenti degl'impeti popolari disordinati, alle fazioni incomposte e sovvertitrici dell'ordine. »

Varî sistemi sono stati inventati e praticati a quest'uopo. Il primo di cui credo dover toccare si è quello dell'eredità. Oltre alle vecchie oligarchie ereditarie greche, fenicie, e magnogreche, si possono ricordare i Lucumoni e l'aristocrazia etrusca, il Patriziato romano (non propriamente il Senato), le camere baronali delle monarchie del

[1] « Se si estendesse, dice Bentham, la divisione del corpo legislativo sino a tre o quattro Camere, si vedrebbero nascere da questa complicazione degl'inconvenienti irreparabili. Non solamente si moltiplicano così le dilazioni, le rivalità, gli ostacoli ad ogni specie di perfezione, ma ancora si dà al potere esecutivo il mezzo di arrestar tutto mediante un'influenza maggiore sopra una sola Camera, o di ridurre a nulla la potenza di queste assemblee, se il concorso di altre due decide di tutto. Ne risulta un'associazione ineguale e fraudolenta, in cui due degli associati non hanno che a concertarsi per non lasciare al terzo che un simulacro di potere. Gli è così che la nobiltà ed il clero in Danimarca avevano tenuto i Comuni in uno stato di nullità pressochè assoluta; e fu così per una riunione dei Comuni e del clero contro la nobiltà che gli Stati furono annientati, ed il potere assoluto trasferito al Re. La Sicilia aveva ancora il suo Parlamento, in cui i due ordini superiori, sempre d'accordo fra loro contro il terzo stato, l'avevano ridotto ad una esistenza puramente nominale. » *Tactique des assemblées législatives*, Ch. IV.

Medio Evo più volte ricordate. Nel secolo presente uopo è ricordare i Pari della Ristaurazione francese del 1814, i Pari ereditari Portoghesi nominati però dal Re, la vecchia camera aristocratica della Svezia, i Magnati di Ungheria, le Camere Alte delle varie costituzioni germaniche, di Prussia, di Baviera, del Wurtemberg, ecc.; le quali sono composte, in parte d'individui che hanno la podestà senatoria a vita conferita dal Principe, in parte di uomini che l'hanno per diritto ereditario, come i principi delle case regnanti, i discendenti delle antiche famiglie mediatizzate, conti dell'impero, ecc., in parte altrimenti. Sopratutto si possono citare, il Senato di Venezia, e la Paria inglese. Nelle due Americhe questo è sistema sconosciuto, stantechè i senati delle repubbliche sono elettivi a tempo, e l'unica monarchia che vi esista stabilmente, l'impero del Brasile, ha un senato differentissimo, di cui toccherò appresso.

Un tal privilegio è assurdo nella nostra società. Non vi ha dubbio che l'eredità è ammessa nelle famiglie dei Re, ma ciò è necessario ad una monarchia, e per togliere questo privilegio, bisognerebbe rovesciare i cardini dello Stato, ed esporre la nazione al pericolo degli usurpatori a nome del popolo. Ma non bisogna estenderlo a centinaia di altri individui. Fa d'uopo invece ristringerlo ai suoi limiti naturali, cioè alla casa investita dalla nazione della podestà regia.

Oltracciò il re è collocato così alto nella società, le tradizioni ereditarie sono così radicate, che il loro privilegio non offende gli spiriti di eguaglianza. Un privilegio nei nobili sarebbe intollerabile. Si aggiunga che i principi reali hanno l'educazione più accurata, che negli Stati sinceramente costituzionali è sorvegliata dalla nazione medesima. Il principe stesso pervenuto per la eredità al trono non esercita il suo ufficio che circondato e consigliato da

ministri responsabili, che egli è spinto a scegliere fra i più riputati dalla nazione. Tutto insomma impedisce o addolcisce i danni possibili del privilegio; ma i Pari sarebbero indipendenti e irresponsabili. Qual diritto a così alta podestà, quale guarentigia della loro virtù e capacità?

Si è allegato che un corpo di Pari ereditarî sia indispensabile allo splendore e alla saldezza della monarchia: pregiudizio derivato dal vecchio ordine di cose. L'autorità del re deve fondarsi su tutt'altre basi che sul favore dei nobili. Anticamente il loro appoggio era necessario ai re; perchè la sovranità nazionale era sminuzzata in essi; eran padroni di feudi, fedecommessi, maggioraschi, avevan vassalli, tributi, giurisdizioni, castella ed uomini d'armi; l'opinione ed il potere centrale o nazionale non eran formati. Adesso da una parte è annullata la potenza dei nobili, dall'altra è immensamente cresciuta l'intelligenza, la civiltà, lo spirito di eguaglianza, la potenza, la ricchezza, la ragione del popolo.

Nè vale il soggiungere che i Pari o Senatori, per bene esercitare il loro ufficio, dovendo esser indipendenti e considerati, se si fanno nominare dal re, comunque, non saranno nè considerati, nè indipendenti. Io discuterò più giù l'elezione regia dei senatori: qui dirò che vale meglio dell'eredità, perocchè se l'elezione regia non dà ad un Senato così costituito la forza morale, l'eredità darebbe loro l'indipendenza, ma non li farebbe più forti, perchè li renderebbe odiosi, nè la società potrebbe avere da un tal corpo inviso la forza moderatrice che ne domanda. Un corpo ereditario sarebbe meramente conservativo, isolato, senza radici nella nazione, e le piante senza radici deperiscono.

Nell'antichità greca e italiota i nobili trassero dalla loro nobiltà tal superbia, insolentirono siffattamente che resero impossibile la pace e la libertà civile. Io non discorro del

patriziato di Roma, imperocchè il suo organo costituzionale, il Senato, era, come vedremo or ora, diversamente costituito. La nobiltà italiana dei mezzi tempi insolentì talmente che, o coi suoi capi, gli Ezzelini, i Torriani, i Visconti, gli Scaligeri, i Carrara, gli Este, gli Uguccioni, i Castruccio, e le altre centinaia di signorotti, diventarono signori e tiranni; o turbarono la libertà civile come in Firenze; ovvero si sovrapposero collettivamente agli ordini popolari, come a Venezia, a Genova, a Lucca.

Se noi guardiamo alle monarchie feudali del medio evo, quel loro primo braccio baronale ereditario, come tutti i poteri privilegiati, esempligrazia il regio e il papale, ebbe e si attenne sempre alla naturale tendenza di guarentire, e potendolo, di accrescere i suoi privilegi, rattenuto solo, come da barriere, dagli altri elementi sociali ed istituzioni diverse. Quando i privilegi dei nobili, come quelli dei papi, erano contrastati dai re, i nobili travagliarono ad abbattere l'autorità regia, quando dal popolo, la popolare. A Roma i nobili avean rovesciato i Re, in Venezia limitarono e poi annientarono l'autorità dei dogi; in Francia, in Inghilterra, nell'antica monarchia feudale di Napoli, in Polonia, dovunque, l'aristocrazia feudale lottò colla podestà dei re; nella stessa Russia attuale ad un tempo vorrebbe opprimere i servi e guarentire i suoi privilegi dall'imperatore con una costituzione. Quando il pericolo non venne loro dal principe ma dal popolo, si volsero contro al popolo. Quindi, come in Roma, si posero in lotta coi plebei, e a Venezia serrarono il Gran Consiglio e costituirono i Dieci e i Tre, nell'Europa moderna, massime nella Prussia, sono l'anima della parte conservativa, ed esageratrice dell'autorità reale.

E si noti che quelle Parie non erano e non sono sovrane assolute, perocchè non solamente eravi l'autorità regia, ma eziandio l'ecclesiastica, e sopratutto la popolare, che tra-

mezzando fra loro più o meno le temperava. In Napoli, per mantenere i privilegi loro, vendettero la patria ai Papi e agli stranieri; in Sardegna, in Sicilia, nulla o poco lasciarono di memorabile per la libertà ed il progresso della nazione. In Francia, in Ispagna dapprima fieramente contrastarono ai re i privilegi loro, poi per non appoggiarsi al popolo preferirono la vanità dei titoli, e diventarono cortigiani. In Francia sullo scorcio del secolo XVIII condussero le armi straniere contro la propria patria, nè si vergognarono del parricidio. In Polonia si sovrapposero a tutto: quindi ostinatezza oligarchica verso la borghesia, alterigia verso il re di cui annullarono la podestà, durezza e crudeltà verso quei milioni di schiavi, turbolenza, intrighi collo straniero, nullità economica e rovina politica della nazione intera. La Paria francese del 1814 ereditaria, lungi di sostenere il ristaurato trono dei Borboni, più che altro contribuì a rovesciarlo. Tornata coi fumi della vittoria e coi rancori dell'esiglio, senza aver nulla dimenticato e nulla appreso, rese impopolare il trono coll'impopolarità sua, lo scalzò sostenendo tutti i conati reazionarî, si chiarì un ostacolo al progresso, e la nazione al 1830 precipitò aristocrazia e re. In Ungheria fino a questi ultimi tempi quei Magnati tennero il popolo ostinatamente servo ed ascritto alla gleba, e pretesero alla oppressione dei popoli soggetti o congiunti, Ruteni, Croati, Serbi, Illirici, ed altri Slavi, Sassoni e Rumani. In tutta Germania quelle Camere di Signori, sono, anzichè moderatori del progresso, fieri osteggiatori, adorano il diritto divino del principe, sconoscono i diritti umani del popolo. Nel cessato Hannover, dovunque, han favoreggiato lo spirito di regresso e d'immobilità [1]; nel Mecklemburgo han perpetuato la pena del bastone in pieno secolo XIX, e se-

[1] Gervinus, *St. del secolo XIX*, Vol. II, pag. 474 e seg.

stesse per loro soltanto chiuderebbero le Camere popolari, terrebbero sempre accaparrata la proprietà nelle loro mani, coi maggioraschi e con altri vincoli atti ad isterilire le terre, e ristabilirebbero il feudalismo.

Del resto tutte queste aristocrazie ereditarie sono cadute o vanno decadendo. Le città greche e italiche degli antichi e dei mezzi tempi non sono più, i Patrizî di Roma ed il Senato di Venezia sono una memoria. Sta sempre però in piedi la Paria inglese. L'Inghilterra addimostra anche in questo la verità di quel vecchio adagio:

Et penitus toto divisos orbe britannos.

Però « Avvertite bene, osservava Napoleone al Constant che voleva trapiantarla in Francia, che essa non è in armonia collo stato presente degli spiriti. Essa offenderà l'orgoglio dell'esercito, deluderà l'aspettativa dei partigiani dell'eguaglianza, susciterà contro di me mille pretensioni individuali. Ove volete mai che io trovi gli elementi di una aristocrazia che la dignità di Pari esige? Le antiche fortune sono nemiche, parecchie delle nuove sono turpi, cinque o sei nomi illustri non bastano. Senza rimembranze, senza splendore storico, senza grandi proprietà, su che mai sarà fondata la mia Paria? Quella d'Inghilterra è tutt'altra cosa. Essa è al di sopra del popolo, ma non gli è stata mai contraria, sono i nobili inglesi che hanno data la libertà all'Inghilterra, e ad essi si va debitori della Magnacarta. Essi sono divenuti grandi colla costituzione e formano un tutto con quella. Ma di qui a trent'anni i miei funghi di Pari non saranno che soldati o ciambellani, non si vedrà che un campo, o un'anticamera [1]. »

Io non dirò che in quella stessa aristocrazia non è tut-

[1] Constant, *Politica costituzionale*, Nota 11.

t'oro quello che in complesso apparisce così risplendente. Quei Pari sotto Enrico VIII furono servili, rapaci di onori e di beni, sotto la regina Anna diventarono spregevoli. Favoreggiarono gli spiriti guerreschi, e quindi i grossi imprestiti e le grosse imposte. Conservarono a lungo i vecchi abusi, spinsero l'America alla ribellione colle loro ingiuste pretese di tassarla; mantennero ostinatamente i vieti ordini e la vecchia corruzione elettorale; riscossero un ingiusto tributo sul popolo colle leggi sui cereali, lo tennero depresso col trascurarne gl'interessi morali e l'istruzione, e dando loro soltanto la carità legale della tassa dei poveri; oppressero i dissidenti cattolici, han confuso lo Stato colla Chiesa anglicana; prepararono alla patria lunghe sventure colla piaga tuttora sempre viva e sanguinante dell'Irlanda, da loro spogliata, confiscata ed oppressa.

Ma fosse anche stata più compiutamente benefica, certo quella aristocrazia, per altri titoli così grande, non è fittizia. Prima a sostenere la libertà e la grandezza della Gran Bretagna, essa è forte per le tradizioni, per la ricchezza, per l'ingegno. La Paria britannica poi non è la rappresentanza dell'aristocrazia e della proprietà, è una dignità non una casta. Quei Pari concorsero sempre a sostenere i carichi pubblici, e i loro figliuoli e parenti sono stati e sono eguali agli altri cittadini. « È piuttosto, dice il Fischel, un'assemblea di notabili, distinti per la nascita o per fortuna, per il sapere o per la loro condizione sociale » [1]. Quindi è stata la disperazione di tutti gli statisti, che avrebbero voluto introdurla nel Continente. Si aggiunga che non è pura ereditaria. Essa non si compone soltanto di grandi proprietarî fondiarî o di discendenti delle grandi famiglie, nè di grandi servitori dello Stato:

[1] *La Constitution d'Angleterre,* Liv. VII, ch. III.

ha assorbito ed assorbe tutti i più eminenti uomini della nazione; i generali e gli ammiragli, come Nelson, Wellington, Clyde, e ora Napier; i dotti, come Brougham, Macaulay; i ricchi, come Ashburton; i giurisperiti, come Mansfeld. Lyndhurst era figliuolo di un ritrattista, Saint-Loenards di un parrucchiere, Tenterden era stato cantore alla cattedrale di Canterbury ed aveva a nonno un parrucchiere, Eldon era figlio di uno spaccacarbone, il primo dei Campden era merciaiuolo. Howard, Cavendish, Erskine, ecc., la più parte figliuoli di procuratori, ecclesiastici, droghieri, mercanti e manifattori.

Oltracciò per altra via è lungi dal potersi dire esclusivamente ereditaria, perocchè ci entrano per ufficio, finchè non saranno aboliti i legami della Chiesa collo Stato, i 30 arcivescovi e vescovi, i quali sono elettivi e a vita. I 16 Pari scozzesi e i 28 irlandesi, con buon temperamento imitato dalla vecchia Inghilterra di Eduardo I del secolo XIII che facea i Pari rappresentanti della piccola nobiltà, non vanno alla Camera dei Lord per diritto ereditario individuale, ma sono eletti, i primi per la durata di ogni Parlamento, i secondi a vita da quei nobili: perciò vi è misto l'elemento rappresentativo.

È un grand'errore dall'altra parte il credere, dal vedere perpetuati i medesimi titoli antichi, che la paria, ed anche l'aristocrazia britannica provenga dall'eredità. Essa invece si è continuamente rinnovata nel sangue popolare, e mescolata continuamente coll'ordine più antico di nobiltà, la classe operaia. Il conte di Warwick non discende dalla celebre casa di questo nome della storia, ma da Guglielmo Greville lanaiuolo; i Northumberland non discendono dai Percy ma da Ugo Smithson mercante di coloniali; i Normanby da un robusto fonditore di cannoni fattosi ricco ed uomo di Stato; ed infiniti altri esempli simili. Così l'aristocrazia britannica si è mantenuta viva; certo senza tutti

i detti temperamenti, rinnovamenti ed assorbimenti di quanto di meglio appariva nella nazione, nelle armi, nello Stato, nelle lettere, nelle scienze, nelle industrie, nei traffichi, quella paria non sarebbe stata quella che fu od è. Il fondare il potere delle aristocrazie sulla discendenza e sulla chiarezza del sangue è un corromperle. Tutti ricordiamo di Dante:

Rade volte risurge per li rami
L'umana probitade.....

Dall'altra parte tutti sanno come siano soggette a deperire le oligarchie e a spegnersi. Lo abbiamo visto di Venezia, di Genova. Lo stesso sarebbe avvenuto in Inghilterra se non ci avesse provvisto la continua assunzione regia d'infiniti uomini nuovi, in modo da farla sempre procedere coi tempi. Si può ricordare a questo proposito colla debita lode che quando sotto Giorgio I, nel 1719, si tentò chiuder la Paria come fu serrato il Gran Consiglio a Venezia, e di rendere ereditarî i pari elettivi scozzesi ed irlandesi, fortunatamente non si riuscì [1]. Quei Comuni nobilmente rifiutarono di consentirvi con 219 voti contro 177. E quanto a questo privilegio dei Re di rinsanguinare continuamente la paria, è famosa l'espressione energica di Lord Lyndhurst, il quale diceva potervi il re farvi entrare un battaglione della guardia: ma gli Inglesi subito aggiungono giustamente non potere contuttociò il re creare un *gentleman*.

Di fatti i 25 baroni nominati, al tempo della fondazione della libertà inglese, guardiani della *magnacharta communium libertatum*, con diritto di rinnovarsi da sè stessi, son tutti estinti. La guerra delle due Rose ha spenta la vecchia nobiltà. Dei 29 pari o baroni di Enrico III, ap-

[1] Hallam, op. cit., Capo XVI.

pena quattro o cinque esistono adesso, di maniera che quell'aristocrazia deve dirsi relativamente moderna. Essi andarono sempre crescendo. I Pari di Enrico VII erano 5 spirituali e 25 temporali, e malgrado le nuove nomine non passarono i quaranta. Quelli di Enrico VIII 51; Giacomo I ne nominò 98, ne restano otto, Carlo I 130 (ne restan sette); Carlo II 137 (ne restan quindici); quelli nominati da Giacomo II son tutti estinti; Guglielmo III ne nominò 46 (ne restano otto); Anan 47 (ne durano dieci), Giorgio I 60, di cui superstiti dodici; Giorgio II 90 (superstiti ventinove), Giorgio IV 59, Guglielmo IV 55, Vittoria fino al 1857, 60. Si è calcolato che dal 1761 al 1821 ne vennero creati 388, e dal 1700 al 1821 667 [1]. Insomma trenta soli di quei pari rimontano al secolo XVI e al di là; i due terzi circa (309), dei quali 82 a vita od elettivi, datano coi loro titoli dopo il 1800.

[1] Fischel, op. cit, L. VII, Ch. III. Altrove leggo: « La lista dei Pari del regno unito della Gran Bretagna ed Irlanda, comprende quest'anno (1866) 450 nomi: 3 di questi pari son membri della famiglia reale, 43 son pari elettivi secolari e 30 prelati. La lista porta 20 titoli di duchi (nessuno di questi appartiene alla famiglia reale); 21 di marchesi, 128 conti e 29 visconti. Tutti gli altri poi sono baroni. Risalendo all'origine di cadauno di questi titoli di nobiltà trovasi un duca che discende da un duca creato nel XV secolo, e un altro che rimonta al XVI; 7 duchi furono creati nel XVII, e 7 nel XVIII; dei 21 marchesi 1 rimonta al XVI secolo, 1 al XVII, e 7 al XVIII. Dei conti 2 rimontano al XV secolo, 3 al XVI, e 18 al XVII. All'esaltazione al trono di Giorgio III nel 1760 non sedevano che 53 conti (ora sono 128). Una viscontea data dal secolo XVI, una dal XVII, e 12 dal XVIII. Le baronie possono classificarsi così 2 del secolo XIII, 7 pel XIV, 7 pel XV, 4 pel XVI e 13 pel XVII. Le baronie dunque son quasi tutte di fresca data, anzi il 5.° di esse non sale più su di 100 anni ». (*Gazz. Uff. d'Italia* del 1866, N. 63, dal *Moniteur*).

Digitized by Google

Ed invero, dice un eminente storico tory, è precisamente la costante affluenza di uomini nuovi che mantiene la limpidezza del fiume della Paria, e che l'impedisce di degenerare in palude stagnante e fetida. Non è che per opera di questo movimento continuo nelle famiglie della Paria, elevantisi dalle fila del popolo e rientranti per i secondogeniti nel popolo stesso, che l'aristocrazia in Inghilterra è una istituzione politica, non una casta, nè una oligarchia gelosa separata dai suoi concittadini come quella di Venezia, e pretendente per sè e per tutta la sua posterità ad una supremazia di nascita sugli altri uomini. « Quanti figli di agricoltori e di tessitori, nobilitati da servigi resi al paese, non si son visti sedere presso di noi, allato dei più fieri rampolli dei Somerset e degli Howard. Quando Roberto Walpole attaccò vivamente il bill (di Giorgio I) che minacciava di fare della Camera alta una falange impenetrabile, disse: Fin adesso si giungeva al tempio dell'onore passando per il tempio della virtù, d'or innanzi non ci sarebbe più altro mezzo di pervenirvi che passando per il sepolcro di un antenato [1] ».

Checchè ne sia di ciò, presso di noi, come in Francia, Belgio, Svizzera, Olanda, Norvegia, Danimarca, Grecia, le due Americhe, l'Australia e dovunque sia caduto il feudalismo, una Camera ereditaria sarebbe una funesta assurdità. Alla civiltà attuale ripugna assolutamente il partecipare la sovranità a chi non abbia altro merito che la chiarezza del sangue. Dico solo merito, perocchè se ne avessero ancora di personali, massimamente col sistema che le più savie democrazie hanno praticato, e che io discuterò fra poco, certamente verrebbero su col prestigio del nome, del sangue, delle tradizioni, della condizion sociale, colle aderenze della proprietà. Nelle colonie inglesi non

[1] Mahon 1ª, pag. 366 e 77 presso Fischel, op. loc. cit.

Digitized by Google

si è nemmeno tentata l'introduzione di una Camera aristocratica o ereditaria. Nella stessa Inghilterra, in cui ha tanti titoli di esistenza, e in cui l'aristocrazia per i grandi servigi che ha reso e che rende alla patria, ha tanta forza di popolarità, comincia a vacillare. Moltissimi statisti illustri per non iscadere nell'autorità loro han rifiutato di farne parte, fra gli altri Guglielmo Pitt, Canning, Palmerston e Roberto Peel. Questo ultimo nel suo testamento ne proibì l'accettazione anche a suo figlio, ove gli venisse offerta. Insomma presentemente nessùna autorità può imporsi e farsi rispettare al popolo se direttamente o indirettamente non derivi dal popolo medesimo.

Del resto la Camera dei Pari, benchè così costituita, ricca di tanti meriti e gloriosa di tanti uomini illustri, è decaduta e va sempre più decadendo nella stessa Inghilterra; ove pare non bastar più a fronteggiare la crescente marea popolare, e abbisognare per rafforzarsi nell'opinione nazionale di più saldi rincalzi. Presentemente, dopo la riforma elettorale del 1832, ed a maggior ragione dopo quella del 1867, il centro di gravità si è non nella reggia, non nei lord, ma nei deputati. Tutto il potere del paese, dice Disraeli, si concentra nei Comuni. La Camera alta istessa ed il monarca hanno pubblicamente dichiarato e riconosciuto che la volontà della Camera dei Comuni è decisiva. Un semplice voto di questi obbligò nel 1832 il duca di Wellington a dichiarare alla Camera alta che egli si vedeva costretto ad abbandonare il suo sovrano nelle condizioni più difficili e penose. La Camera dei comuni è sovrana. Lo Stato è lei.... Nessun provvedimento importante proviene più dalla Camera dei lord attuale. Essa è reputata di fatto una semplice corte di registrazione; e se per avventura osa arrecare qualche miserabile cangiamento nei particolari ad una clausola di bill che ecciti l'interesse pubblico; qual giubilo in tutto

il paese nei banchetti dei conservatori che si esaltano in sè stessi sul potere, l'autorità e l'indipendenza della Camera dei lord [1]! Insomma anche in Inghilterra quella Camera aristocratica pensa a farsi tollerare, cedendo, schivando gli urti, rincantucciandosi, impiccolendosi da sè, e probabilmente più farà per lo avvenire sino a che non saprà rinnovellarsi e ringagliardirsi: perocchè se vuole opporsi a un' assemblea forte della elezione nazionale sente che sarebbe acerbamente discussa, ecciterebbe gelosie indomabili, odî inestinguibili e sarebbe abbattuta.

Si è proposta da qualcuno la cooptazione, cioè il far nominare o meglio rinnovare il Senato da sè medesimo a vita o a tempo: sistema seguito dai collegi sacerdotali romani. quando fu abolita la nomina regia e consolare, e non era ancora introdotta la popolare: seguito da alcune aristocrazie, segnatamente da quella di Lucca, ed in parte da parecchie repubbliche elvetiche ed anseatiche e potrei dire ancora dai corpi scientifici. Potrei ancora citare i decurioni napoletani, i quali secondo la legge comunale e provinciale del 1816, si nominavano da sè, o meglio proponevano i loro successori al re che sceglieva.

Questo sistema lodato dal De Carné per l'indipendenza che a suo avviso darebbe al corpo senatorio, mi par poco degno di discussione. Difatti non ha potuto più reggersi altrove che nelle accademie: e anche queste sono accusate di tendere soverchiamente all'immobilità.

Le scelte cadrebbero per turno sulle stesse persone o famiglie, o sugli stessi elementi, come accadeva a Lucca. Colà si mutavano, il gonfaloniere ogni due mesi, i trentasei senatori ogni sei, ed il consiglio generale di novanta ogni

[1] Presso Fischel, Lib. VII, Ch. XI.

anno, la legge del *divieto* vietava le rielezioni senza intervallo di tempo. Ma i magistrati annuali eleggendo essi medesimi i loro successori, le stesse persone trovavan modo di occupare esse tutte le cariche, cambiando fra loro gli uffici. Il quale andare a cerchio delle elezioni procacciò loro, dice il Sismondi, il nome ridicolo di *signori del cerchiolino.*

Ma il peggio si è che non avrebbe forza alcuna. Fra un re potente per tradizioni, per unità di comando, e per tutte le forze che la costituzione gli deve mettere in mano come capo del potere esecutivo; ed un'assemblea popolare, inerme ma personificante moralmente la sovranità nazionale e che ha dietro di sè la maggioranza degli elettori, cioè la nazione; occorre un corpo che abbia la forza di moderare questi due formidabili elementi. Qual vigore può avere un corpo che in qualunque modo nominato la prima volta, pure non ha altro titolo di esistenza che il proprio voto?

CAPO XIV.

Ancora dell'elezione dei senatori.

Quindi in parecchi Stati moderni si è tentato un altro sistema. Si è pensato che facendoli nominare a vita dal principe fra certe categorie di uomini segnalati per alti uffici, servigi alla patria, od ingegno, o gran censo, si creasse un corpo indipendente dal re per la qualità vitalizia, ed atto a sostenere l'autorità regia e gli ordini conservativi.

Dopo il fallito tentativo di Cromwell di sostituire alla abolita Camera dei lord una paria nominata da lui sebbene coll'approvazione dei Comuni [1], tale è stato il nuovo senato di Varsavia istituito da Alessandro nel 1818. Tale fu ancora la paria dei 18 anni della monarchia di Luglio in Francia, tale il senato olandese secondo gli statuti che vissero fino al 1848, e lo spagnuolo fino al 1868. Tali furono i pari e i senatori della costituzione di Napoli e di Toscana del 1848. Tale fu l'alto consiglio legislativo della costituzione papale dello stesso anno, distinto dall' altra Camera o senato cardinalizio, consulta naturale del papa: tutti caduti ora. Però un tal senato sussiste tuttavia in Italia colla costituzione albertina del 1848. Qui i senatori, oltre i principi reali che dappertutto lo sono di diritto, vengono scelti a vita dal re, a tenore dell'art. 33, fra arcivescovi e vescovi, presidenti del parlamento, deputati dopo 6 anni di esercizio, ministri, ambasciadori, presidenti di Cassazione e di Corti di Appello, ed altri alti uffici dello Stato, dopo maggiore o minore numero di anni di esercizio uomini eminenti e riccamente censiti. Tal'è ancora

[1] Hallam, Capo X.

Digitized by Google

nella sostanza il presente senato francese, che in generale ha i suoi membri, nel numero non maggiore di 150, nominati a vita dall'imperatore, con L. 30,000 all'anno. Tali in parte sono ancora alcuni senati germanici, il bavarese, il wurtemberghese, l'austriaco, ecc., che hanno senatori nominati dal principe a vita, ma come vedremo altrove son molto misti. Anche in alcune colonie inglesi, come nel Canadà, la seconda Camera è eletta dal governatore; in altre, come nella Giamaica, nella Trinità, S. Lucia, nelle isole Falkland, i membri eletti dal potere esecutivo son misti ad altri che sono senatori di ufficio. In Inghilterra fu tentato il 1856 di conferire alla Corona di nominar Pari a vita, ma non si riuscì. Or ora la proposta fu però ripigliata da Russell.

Come si vede, il senato regio, che da noi pare così naturale da sembrare le censure al medesimo opera di menti torbide ed anarchiche, regge soltanto pochi paesi: pressochè tutti, tranne l'Italia, meno liberali o meno saldi nella libertà. Oltre l'Inghilterra e l'Ungheria, alcune altre colonie inglesi, le due Americhe e la Svizzera, il Belgio, l'Olanda, la Norvegia, la Danimarca, la Svezia, la stessa Prussia hanno scelto più saviamente tutt'altro sistema che diremo.

Ad ogni modo il senato regio è un trovato infelicissimo. I suoi inventori e seguitatori, fra i quali mi duole annoverare il Balbo [1], paurosi com'erano o sono dei destini della monarchia davanti ad una Camera onnipotente per il prestigio delle elezioni popolari, non han capito che la nomina regia non avrebbe arrecata alcuna forza reale alla monarchia, nè alcun saldo freno alla potenza dello schietto elemento popolare.

Prima di tutto i senati regi dovendo esser nominati a

[1] *Della monarchia rappresentativa,* Lib. II, Cap. III.

vita, se si ostinassero in un partito non potrebbero esser mutati costituzionalmente come la Camera dei deputati, al termine del mandato, o sciogliendolo e convocando il popolo per le nuove elezioni. Bisognerebbe dunque, o stare immobili, o uscire dalla costituzione. Perciò quasi tutti gli statuti per renderlo più conforme ai disegni regi e ministeriali, ed anche più arrendevole alle possibili necessità sociali, han dovuto statuire l'elezione regia illimitata, cioè hanno ammesso nel re la *libertà dell' infornata*, a scapito del prestigio del senato. In tal modo potendosi sempre spostare la maggioranza con nuovi membri, il senato non è un vero corpo libero e indipendente.

Ma il peggio si è che la nomina reale circondata comunque di guarentigie, dipende sempre dal buon volere del re e dei suoi ministri. Qualunque si fossero gli eletti, essi hanno un peccato di origine di essere non un potere proprio, ma una seconda edizione del potere regio.

L'ultimo dei deputati ha una effettiva potenza morale, perchè dietro a lui stanno 20, 50, 100 mila cittadini che gli hanno dato l'ufficio di rappresentarli; il più illustre senatore non è che un individuo. Se ha un valore proprio, il suo voto varrà come l'opinione di un cittadino eminente, sminuita anzi di efficacia dalla nomina del potere esecutivo: certo provenendo da un uomo insigne avrebbe molto maggior peso se fosse avvalorato dal suffragio popolare. Se non ha pregio per sè, centomila decreti di principe non potranno dargli l'autorità morale di un deputato eletto dalla nazione. Se i principi stessi debbono ai giorni nostri attinger forza nella elezione o almeno nell'adesione dei popoli, i senatori meramente regî, come corpo e moralmente valgon poco. Non sono atti nè a sostenere efficacemente la Corona, nè a moderare le improntitudini dell'altra Camera, e i veri poteri sono sempre due.

Digitized by Google

L'esperienza contemporanea conferma questi ragionamenti.

Il De Carnè ha svolto egregiamente le magagne del senato orleanese [1]. Quei Pari divennero tanti consiglieri di Stato. Si rifiutava divenir Pari, perchè era un suicidio politico: « Malgrado il testo e lo spirito della costituzione, la Camera dei pari non era un potere politico; trovavi la febbre permanente nei deputati, l'atonia al Lussemburgo. Le capacità più alte venivano così rese inutili, la Corona stava sempre davanti ad una Camera onnipotente, la direzione degli affari pubblici era in mano dei giovani e dei più ardenti. La Corona non aveva che lo strano diritto di colpire di morte politica i servitori provati, dichiarandoli Pari di Francia! » E quando vennero i giorni grossi e tristi, quale appoggio potè dare alla Corona un corpo che era emanato da lei, e i cui membri, già deputati ed uomini potenti, con quella nomina perdevano ogni prestigio?

Peggio in Ispagna dove il senato non fu capace di prevenire nessuna risoluzione, nessun disordine di reggia o di piazza; è stato soltanto atto ad aggiungere quella qualunque autorità che poteva avere, alle violazioni delle leggi e della libertà. Il senato imperiale francese potrà dalla legge avere un'autorità superiore al corpo legislativo, avere l'esclusivo diritto di occuparsi delle petizioni, dei mutamenti alla costituzione, avere una ricca dotazione, esser dichiarato il moderatore o il conservatore dello Stato: ma son parole. In Francia non vi ha che un imperatore e un corpo legislativo. Se giorni tristi avvenissero, il corpo legislativo potrà scuotere la Francia, non il senato; non sarà certamente questo ultimo

[1] *Études sur l' Histoire du governement representatif en France,* Ch. X.

quello che salverà il secondo impero; come il precedente non fu salvato dal primo, il quale non seppe che adulare, e dichiarare decaduto colui che aveva adulato. Del senato austriaco eletto dall'imperatore, disse il Bonghi, che « presto cadde in discredito presso gli stessi amici, e non mette conto parlarne. Gli amici stessi del ministero osservano che non può essere in istato di dare nessun appoggio un'assemblea dalla quale non si può aspettare veruna resistenza. Sentenza verissima, la quale sarà bene tornare in mente agli uomini politici d'Italia quando ve ne saranno di nuovo [1] ». Ed è così di fatto. Il proverbio dice: chi resiste appoggia; e un arco che non può resistere non può nemmeno appoggiare.

Anche in Italia il nostro senato, benchè composto di molti uomini eminenti, forse più che la Camera popolare, esercita molto minore influenza che non meriterebbe. Non avendo radice nel popolo, il popolo non se ne cura. Le dotte discussioni dei nostri Senatori non sono lette, nessun governo è da essi indirizzato, nessun argine posson fare alla Camera, che questa non sia inclinata ad accettare; vivono di stento e di compromessi. La legge li dichiara il primo corpo dello Stato, ma sono gl'invalidi della costituzione. Queste magagne non appariscono maggiori, perocchè fortunatamente tra noi Corona e nazione sono andati fin qui d'accordo. Ma se venissero dei giorni in cui la face della discordia accendesse gli animi, e si richiedesse un corpo che imponesse il rispetto dei privilegi della Corona al popolo, e valésse a moderarne le improntitudini; qual forza potrebbe avere un tal corpo davanti al re che li ha nominati, o davanti al popolo che li conosce come vecchi servitori del governo, e più o meno ricchi proprietari.

[1] *Nuova Antologia. Fasc. di luglio* 1866.

cui il re o i suoi ministri han voluto conferire l'autorità legislatrice e metterli a parte della sovranità nazionale?

Io mi pregio di convalidare queste osservazioni colla autorità di un uomo, al quale tutti certo riconosceranno devozione alla monarchia, e sapienza grande di Stato, Camillo Cavour. Il quale, quando nel 1848 si trattò di riformare la costituzione albertina, e vide far capolino l'idea di riformare il senato, giustamente lodò quei padri coscritti che spontaneamente dichiararono rinunciare ai privilegi loro, che potessero recare ostacolo alla modificazione dello Statuto. Io aderisco pienamente al tributo di onore che Cavour prodigava al loro patriottismo. Poi fondandosi sull'eccellenza di un senato elettivo così proseguiva:

« Una Camera scelta dal potere esecutivo, fra certe categorie dalla legge stabilite, sarà probabilmente un corpo politico rispettato per i suoi lumi, per la sua integrità; ma non eserciterà mai un'influenza tale da poter contrabbilanciare l'azione della Camera popolare. L'opinione pubblica, questa vera regina della società moderna, considererà i membri chiamati a comporla come delegati del governo; quindi le loro deliberazioni non saranno mai riputate pienamente indipendenti, e non avran grande autorità. E non varrà il dire che si rimedierà a tale inconveniente col fare entrare nella Camera a vita uomini influenti e popolari. Giacchè i più fra loro rifiuteranno l'onore ad essi offerto onde far parte della Camera dei deputati che porge più ampia ed animata sfera ai loro talenti, alla loro ambizione. Qualunque sia la lealtà del potere esecutivo, il suo desiderio di formare un senato popolare ed indipendente, non giungerà a fare altro che a costituire un corpo onorato, stimato ma privo d'influenza politica. Quindi esso sarà ridotto ad esercitare le funzioni di un consiglio di Stato perfezionato, cioè a migliorare la re-

dazione delle leggi che escono imperfette dalla Camera popolare, ed a preparare gli argomenti che versano sui punti più difficili della legislazione. La Camera dei Pari francesi, dopo la rivoluzione di Luglio, quantunque racchiudesse, oltre le antiche illustrazioni dello impero, molti uomini distinti per meriti letterarii, scientifici, e per glorie militari nonchè varî dei primi magistrati, e dei più abili amministratori del regno, non fu mai un vero potere politico, piegò avanti tutti i ministri, nè contrastò mai colle mutabili maggiorità della Camera dei deputati. L'azione vera del senato essendo così ridotta, noi non esitiamo a dire, che esso è più d'incaglio che di aiuto alla Camera legislativa; che esso è una costosa appendice, alla quale si potrebbe con vantaggio sostituire un Consiglio di Stato fortemente ordinato, con certe attribuzioni allargate ». Questo scriveva Camillo Cavour nel 1848, quando era tenuto per capo della parte semiclericale, e semicodino.

Coloro dunque i quali si preoccupano della necessità di un terzo potere moderatore, e dei mezzi come rafforzare la Corona dovrebbero essere, come Cavour, i più aperti sostenitori della trasformazione del debole Senato regio in altro più potente. Ora, per ben risolvere questo importantissimo problema della costituzione di un Senato, bisogna ricordare, che da una parte deve servire di moderatore tra il re e la rappresentanza, dall'altra stare a guardia degli Statuti e delle leggi fondamentali. Perciò fa d'uopo che sia indipendente dal re e dalla rappresentanza, che non escluda il progresso, e che sia forte. Ma questa forza non può attingerla nei privilegi arbitrarî o negli appoggi altrui.

Si è proposto da alcuni di costituire la seconda Camera a modo dell'Areopago ateniese, o del Senato Romano in

qualche epoca della sua gloriosa esistenza; cioè di comporla degli alti ufficiali dello Stato che avessero esercitato o esercitassero uffici eminenti, come ambasciadori, antichi ministri, giudici di Cassazione, consiglieri di Stato, di Corti di conti, d'istruzion pubblica, generali di armata, ammiragli.

Questo sistema presentemente non esiste da solo, ma soltanto, in parte più o men piccola, mescolatamente ad altri. Esempligrazia fa capolino nel senato francese, in cui seggon di diritto i marescialli, gli ammiragli, i cardinali. Così in alcune colonie inglesi, come la Giamaica e le altre nominate, ma le sono istituzioni che si vanno trasformando più popolarmente. Sopratutto entra nei senati germanici in parte più o meno notevole. Nel Wurtemberg, per esempio, prevale la nomina regia e l'eredità nella Prussia, invece, come diremo, prevalgono gli eletti dalla gran proprietà e dagli ordini conservativi. In Baviera, accanto ai capi ereditarî delle famiglie principesche e comitali dell'antico impero germanico, e accanto ai membri nominati dal re a vita, seggono ancora i grandi ufficiali della Corona, e venti membri investiti di alti ufficî, come il presidente del concistoro protestante, ecc.

Per ben valutare questo concetto non sarà inutile disaminare più minutamente la costituzione del Senato romano. Esso non è stato sempre composto allo stesso modo. Quando Roma si reggeva a principe era soltanto consultivo, e per le cose che si attenevano al comando militare ed all'amministrazione della giustizia: negozî di esclusiva appartenenza regia. Però in quella vigorosa costituzione della famiglia e della gente romana, esso aveva la forza di una istituzione politica permanente. Non era ereditario per diritto, ma era eletto dal re, se non nella discendenza individuale del senatore, fra i capi delle *gentes*. Anzi doveva essere in certo modo rappresentativo; perocchè

ognuna delle tre tribù dava cento senatori: donde il numero di 300, durato fino al settimo secolo, cioè innanzi alle *infornate* della ristaurazione di Silla. Sopratutto ebbe il vantaggio del rinsanguinamento continuo coll'ammissione dei capi delle genti immigranti, come gli Appii Sabini, i Giulii Albani, o di quelle che andavano elevandosi [1]. Così quel primitivo senato si mantenne vigoroso a fronte dei re; e quando questi vollero tiranneggiare, si precipitarono, e posero più larghe e salde fondamenta alla grandezza romana.

Istituita la repubblica, dice il Mommsen, il sistema che consisteva nel conservare l' autorità reale in diritto e ristringerla in fatto, fu risoluto veramente alla romana, con tanta perspicacia quanta semplicità, dagli uomini di Stato sconosciuti che operarono quella rivoluzione. Per ristringerci al senato, esso in sulle prime durò consultivo, e fu ancora nominato dai consoli, i quali ogni quattro anni all'epoca del censo, ne escludevano i membri che loro non parevano degni. Ma i consoli stessi erano eletti dai cittadini e mutavano ogni anno, e secondo l'antica base della grandezza del patriziato romano, come dell'aristocrazia inglese, i nominati si sceglievano fra immigranti e cittadini più segnalati, e perciò fra quelli che il voto pubblico indicava colle elezioni alle magistrature.

Più tardi si fece un altro perfezionamento in questo sistema. Seguitando nella massima romana di non abolire l'autorità suprema concentrata già nei consoli, ma di ripartirla più convenevolmente; come ne stralciarono gli uffici della giustizia, della finanza, della sicurezza dati ai pretori, ai questori e agli edili, costituirono ancora a parte la Censura per sorvegliare i costumi, comporre le liste ed assegnare lo stato dei cittadini. Allora la nomina e la

[1] Mommsen, *Römische Geschichte*. Buck I, Kap. V.

cancellazione dei senatori passò ai censori. La legge Ovinia diè di diritto seggio e voto senatorio alle tre magistrature curuli, cioè a chi fosse stato edile curule, pretore, o console. Ebbero ancora voce nel senato i tribuni della plebe. Gli altri senatori non magistrati, i quali erano eletti semplicemente dai censori fra cittadini segnalati (*senatores pedarii*), avevan diritto di votare, ma non di discutere. E si noti che la cittadinanza andava man mano comunicandosi ai Latini, ai più eminenti cittadini Italioti, per poi concedersi a tutta Italia. Si noti ancora che i censori non erano come i consoli i capi del potere esecutivo, erano in certo modo elettori *ad hoc*, e perciò la nomina senatoria, anche per questi ultimi, poggiava indirettamente sulla elezione popolare, ed il senato diveniva in certo modo rappresentativo dei cittadini romani.

Il senato romano composto così di uomini versati nei negozî pubblici, ma nominati dal popolo o dai suoi eletti, acquistò tanta forza e tanta sagacia, che senza distruggere nè il potere consolare, nè il popolare dei comizî, prevalse nel governo della repubblica. Allora il corpo elettorale non era corrotto dalle cause generali che arrecarono i tumulti dei Gracchi, la guerra sociale, i latifondi a centinaia e migliaia di schiavi, il deperimento dei piccoli e liberi proprietarî, la riscossa di Mario, la riazione di Silla; e fu il gran tempo della grandezza romana. Il senato preparava le leggi, ed esaminava preliminarmente quelle iniziate da altri; dirigeva le elezioni popolari, indicava nei pericoli della patria il dittatore, e permetteva la dispensa dalle leggi, dirigeva la finanza, la guerra, la diplomazia. Così avvenne che « chiamati al potere, non dal vano accidente della nascita, ma in sostanza dalla libera scelta della nazione, confermati ogni cinque anni dal giudizio pieno di gravità morale degli uomini più degni (eletti anch'essi dal popolo); nominati a vita, e così indipendenti dallo spi-

rare di una carica o dal favore variabile dei giudici, avendo le file serrate, ed unite in seguito al pareggiamento degli ordini, abbracciando tutto ciò che la nazione possedeva d'intelligenza politica, e di abilità pratica, disponendo assolutamente di tutti i negozî finanziarî e della politica straniera, avendo un potere completo sull'esecutivo in virtù della corta durata degli ufficî, e dell'intercessione tribunizia che fu al servizio del Senato dopo che le questioni fra gli ordini vennero composte, il Senato romano era l'espressione più nobile della nazione; e come consistenza e come sagacità politica, come unanimità e patriotismo, come pienezza di potere e coraggio energico, esso è stato il primo corpo politico di tutti i tempi, un'*assemblea di re* che sapeva unire l'energia dispotica col disinteresse repubblicano » [1].

Da ciò si vede che questo sistema è del tutto inapplicabile oggi giorno, e che non bene s'intitola dall'Areopago ateniese o dal Senato romano. Gli arconti, i consoli, gli edili, i questori, i pretori, erano nominati a questi ufficî dal popolo; quindi passando all'Areopago o al Senato, vi passavano in certo modo per elezione pubblica; era una forma, fra le tante indirette, dell'elezione popolare. Invece gli alti ufficiali delle monarchie, ed anche delle repubbliche moderne, sono tutti o quasi tutti nominati dal potere esecutivo. Quindi il voler formare un Senato di essi certo comporrebbe un'assemblea di uomini versati nell'amministrazione, ma sempre indirettamente eletti dal re, privi di base popolare, destituti di forza propria.

Perciò non vi ha altro consiglio che ricorrere alla elezione.

Ma anche a questo riguardo si sono praticati dai varî

[1] Mommsen, Id. Lib. II, fine del Cap. III.

popoli tutti i sistemi di elezione, diretta, indiretta, mista, speciale, e così via seguendo.

Io non posso consigliare i sistemi misti di nomina regia, e di proposizione più o meno popolare, inventati da coloro che amano gli animali anfibî, gl' individui e le istituzioni nazionali senza carattere proprio, e quindi senza efficacia e potenza. Napoleone nella costituzione consolare dell'anno VII ordinò che « la nomina a un posto di senatore si fa dal senato, il quale li elegge fra i candidati presentati, il primo dal corpo legislativo, il secondo dal tribunato, il terzo dal primo console. » Probabilmente si credeva di costituire così un'assemblea, che facendo capo alle tre forze sociali rappresentate dal Corpo legislativo, dal tribunato, dal primo console, nominata poi dallo stesso senato, divenisse un corpo potentemente moderatore. Quell'amalgama quella complicazione gli tolsero invece ogni potere nell' opinione nazionale.

Altri han proposto o tentato, come in Ispagna al 1837, altre simili combinazioni alchimiche, variando il loro favorito sistema delle terne popolari e della nomina regia.

Nel Brasile i senatori sono in numero della metà dei deputati, e nominati a vita dalle provincie, però presentati in lista tripla alla scelta dell'Imperatore. E il senato rumanio, stando agli statuti del 1864, si può considerare informato allo stesso sistema. Si compone del Metropolitano, per soprassello Presidente di diritto, dei vescovi, del Presidente della corte di Cassazione, del più antico fra i generali attivi, e di 64 altri membri nominati dal principe, metà fra gli uomini di merito che abbiano la rendita di 800 ducati, e metà fra i membri dei consigli generali di distretto, presentatigli su liste triple, rinnovabili per metà ogni biennio, e indennizzati con tre ducati al giorno durante la sessione. A mio avviso tutto opera di precauzione e di paura per annullare un senato a fronte di una camera popolare.

Cavour ha fatto piena ragione di simili ordinamenti. Nel breve scritto citato, quanto povero di mole tanto ricco e giusto d'idee, osservò che « un tale sistema è più difettoso del primo (senato regio). I senatori non essendo eletti direttamente dal popolo, e ricevendo in parte il loro mandato dal potere, non avranno maggiore influenza che se fossero nominati da questo. Gli uomini autorevoli non vorranno correre i rischi di una elezione che da sè non può sortir nessun effetto. Quindi le liste dei candidati non racchiuderanno che mediocrità. Il governo costretto a scegliere fra queste farà delle nomine poco grate al pubblico, e che avranno l' inconveniente di suscitare infiniti malumori, ed uno spirito tenace di opposizione in tutti gli amici e fautori dei non prescelti. Il sistema di far concorrere alla nomina di qualunque uffizio e gli elettori ed il potere esecutivo, è un sistema bastardo che reputiamo generalmente vizioso, e contrario al vero spirito delle istituzioni libere. Non se ne trova traccia frammezzo ai popoli che le posseggono da secoli, nè in Inghilterra, nè in America.... La prerogativa di cui sarebbe investito il potere esecutivo gli riuscirebbe più di danno che di utilità. Inefficace ad impedire l'opinione che domina nel corpo elettorale di dominare nel senato, riuscirebbe a rendere questo corpo meno autorevole e meno potente, che s'egli fosse il risultato diretto dell'elezione. »

Altri hanno con miglior consiglio stimato di ripartire la rappresentanza stessa, qualunque si sia, in due camere.

A Venezia, esempligrazia, i Pregadi, senato di 60, nominato nei primi tempi dal doge, era eletto annualmente dal Gran Consiglio dei 480. A Genova, dopo il 1528, vi era un'assemblea annuale di 400, composta di poi di tutti i cittadini attivi della repubblica nel numero di circa 700. col nome di Gran Consiglio. Si eleggeva ogni anno fra i

suoi membri un Piccolo Consiglio o senato di 100 e poi di 200. Tali furono i piccoli consigli di altre repubbliche, come l'elvetica di Argovia, che erano del pari nominati dai Grandi consigli nel loro seno. Ciò è stato imitato nella costituzione direttoriale francese dell' anno III (1795) e nelle sue figliazioni altrove nominate. I 750 rappresentanti eletti dal popolo furono ripartiti in due consigli: l' uno detto dei 500 (nella romana si disse *dei Tribuni*), che aveva la iniziativa delle leggi, e ai quali bastava l'età di 30 anni; l' altro di 250 investiti dalla sanzione, si disse degli *Anziani* e in Roma dei *Senatori*, e si prendeva fra i membri maggiori di 40 anni, ammogliati o vedovi. Del pari nella Norvegia presente, la rappresentanza popolare, detta Storthing, nomina nel suo seno un quarto dei suoi membri, e ne compone la seconda camera (Lagthing).

Questo sistema risolve quella parte del problema riferentesi alla divisione del potere rappresentativo, ed in certo modo riesce alla sua moderazione, od al rallentamento della forza impulsiva dell'assemblea popolare. Pure, a mio avviso, non saprebbe accontentare. L'istituzione di una seconda camera non è fondata su questi soli motivi. Si richiede un corpo che abbia la forza di moderare il carro del progresso, per non farlo nè camminare indietro, nè precipitare avanti. Ora una seconda Camera eletta come la prima o nominata nel seno della stessa, probabilmente accoglierà gli uomini più maturi, ma obbedirà ai medesimi elementi, rappresenterà il medesimo principio. Invece si richiede una Camera la quale per conseguire il suo alto ufficio, abbia la forza della popolarità, ma nello stesso tempo sia meglio indipendente dalle volubili passioni popolari, possa stare a guardia della costituzione e ne costituisca il centro di stabilità e la forza moderatrice.

Difatti gli effetti non parrebbero darci buon motivo di imitazione. I consigli veneziani e genovesi furono troppo

conservatori ed immobili, come il corpo privilegiato, benchè più numeroso, da cui eran tratti. E se nulla può indurci a dichiarar trista la pruova norvegia, è da ripetere prima di tutto che la scienza delle istituzioni politiche è come l'agronomia. Solone ebbe a dire ch'egli credeva aver dato agli Ateniesi non le migliori leggi possibili, ma quelle che meglio si affacevano al suo stato, e

Non omnis fert omnia tellus.

I Norvegiani ci si trovan bene con una sola rappresentanza popolare, e sia; ma non inganni il suo esempio. È un errore il credere, come parrebbe a prima giunta, che essi non abbiano un potere moderatore o che lo abbiano soltanto nel quarto dello Storthing. Uniti, sebbene con semplice unione personale, alla Svezia, con cui son legati di sangue, di territorio, d'interessi, di lingua; a me pare di fatti un certo potere moderatore esser posto nella unione alla Svezia, col suo re, col suo popolo più numeroso, che naturalmente ha la direzione di tutta la nazionalità. Si ricordi inoltre che la stessa elezione popolare di tutto lo Storthing non è diretta democratica, ma è temperata dal piccol censo e dalla elezione graduata esposta precedentemente.

Non son mancati altri sistemi. Degno di maggior considerazione è il germanico, misto di elementi diversi, ereditarî, regî, ed elettivi, per parte degli elementi più conservativi della società, come la nobiltà e la proprietà signorile.

Esempligrazia, la prima Camera del Baden si compone di membri ereditarî delle famiglie di gran nobiltà, di rappresentanti delle Chiese e delle Università, di membri eletti dal principe, e di otto deputati inviati dalla piccola nobiltà. In Sassonia son senatori i membri investiti di

alcune alte funzioni, come il borgomastro di Dresda e di altre sei città designate dal re, alcuni dignitarî ecclesiastici, capi di Università e di capitoli, e 22 altri membri deputati dai proprietarî signorili.

L'Herrenhaus (Camera anzi Casa dei Signori) di Prussia, secondo le modificazioni del 1854, oltre ai principi reali ed ai capi delle 16 famiglie mediatizzate col trattato di Vienna, si compone dei rappresentanti la curia dei signori, nominati dai loro pari, degli uomini eminenti nominati dal re nel numero però non maggiore di 120, e da 120 elettivi: cioè 30 eletti dai consigli municipali delle trenta maggiori città, e 90, di età non minore di quaranta anni, eletti direttamente dal trigesimo degli elettori primarî più imposti, cioè soltanto dai più ricchi. Questi elettivi durano in ufficio sei anni, e possono essere sciolti dal re.

Similmente nella nuova costituzione danese del 28 luglio 1866, il Senato (*Landsthing*) si compone di 66 membri, di cui 12 sono nominati dal re, gli altri sono elettivi da città e da distretti. L'elezione è complicatissima; nella sostanza può però dirsi indiretta. Gli elettori di secondo grado, cioè i veri elettori del senato, sono in parte eletti dagli elettori della Camera popolare, in parte dai maggiori imposti. Così a Copenaga ogni 120 elettori primarii della Camera popolare nominano l'elettore di secondo grado, e un numero eguale di elettori di secondo grado viene nominato dagli elettori che abbiano un reddito imponibile di 2000 risdalleri, e così riuniti nominano il loro senatore al Landsthing.

In tal guisa debbono prevalere nelle nomine i voti dei più ricchi. I senatori regî sono a vita, ma debbono essere scelti fra già deputati legislativi; gli altri sono eletti per otto anni e rinnovabili per metà ogni quattro, e al pari dei deputati ricevono indennità [1].

[1] *Gaz. Uff.* d'Italia del 1866, N. 230.

Per verità è un'idea tutt'altro che dispregevole quella di costituire il senato moderatore degli elementi moderatori della società. Ma per le ragioni dette, prima di tutto bisognerebbe escludere assolutamente l'eredità e la nomina regia, nonchè la Chiesa, per la assoluta indipendenza sua dallo Stato, ossia dal governo politico della società presente.

Un sistema informato a queste idee può dirsi quello proposto testè in Italia dal senatore De Gori, il quale fondandosi sulla necessità di un Senato effettivamente forte, e sulla condizione di essa forza che è l'indipendenza dal re, e a suo avviso anche dal popolo, vorrebbe che il nuovo Senato fosse la proprietà rappresentativa di alcuni ordini civili, ad esempio la possidenza di Milano, il commercio di Genova e di Venezia, la dottrina di Bologna, la magistratura di Napoli: concetto molto malagevole a formulare praticamente ed a far accettare. In qual modo rappresentare la dottrina di Bologna, la magistratura di Napoli? E perchè no quelle di Torino, di Firenze, di Palermo? Se s'intende come la rappresentanza speciale della gran possidenza, dell'alto commercio, della dottrina, della magistratura di tutte le parti della Stato, in qual modo ripartirla, sia riguardo alla popolazione o alle provincie, sia riguardo agli ordini? Ad ogni modo bisognerebbe risuscitare la vecchia, ed oramai a ragione abbattuta, distinzione dello Stato in classi.

Più semplicemente nella Carolina del Nord tutti i contribuenti di qualsiasi imposta, cui era agguagliato il servizio nella milizia, erano elettori dei rappresentanti; ma elettori del Senato erano soltanto i possessori che avevano almeno la proprietà di cinquanta acri di terra. Perciò i rappresentanti erano eletti da pressochè tutto il popolo, i senatori dalla classe più conservatrice della società, la maggior proprietà fondiaria.

Digitized by Google

Ma anche così semplificato io non saprei consigliare un tal concetto. Se noi ci appelliamo ai fatti, noi non possiamo disconoscere che o per la sua modernità non ha potuto essere ancora sperimentato abbastanza, ovvero è stato sperimentato cattivo. Il senato Caroliniano è finito colla Confederazione del Sud; dall'altro canto tutti sappiamo gl'istinti ultraconservativi dei senati germanici. Razionalmente tali senati non potrebbero durare col progresso della civiltà, perocchè questa, arrecando o richiedendo il progressivo sviluppo dell'eguaglianza civile, deve avversare i particolari privilegi che si dessero ai nobili e ai ricchi di creare loro rappresentanti speciali, e pareggiarli a quelli di tutta la nazione. L'abbiam visto degli elettori censiti, e di quelli distinti per ordini. Il dare ad una particolare classe della cittadinanza speciali e maggiori diritti nella società, ha potuto essere efficace ed anche utile in qualche tempo; non può essere l'ordinamento stabile, e molto meno esemplare, della società moderna. Sarebbe il mettere gli uni a fronte degli altri, i ricchi in lotta coi poveri, sarebbe la dichiarazione di guerra fra i varî ordini. Perchè dare alla rappresentanza di una parte della società, sieno nobili, proprietarî fondiarî, ricchi in genere, o altri simili, un potere eguale a quello di tutto il popolo? Codesti signori, si dirà, facciano in modo da attirare a sè il popolo colle persuasioni, colla superiorità intellettuale e morale, essi che han tanti maggiori mezzi di eccellere; ma non debbono avere questa superiorità per mero privilegio legislativo, indipendente dal merito loro e dalla confidenza e volontà pubblica. E una Camera formata dal privilegio sarebbe odiosa come il privilegio medesimo; e o dovrebbe cadere rimpetto al martello demolitore dell'eguaglianza, ovvero trarre vita di stento, di compromessi, o peggio, di lotta civile.

Digitized by Google

Altri statisti ed altri popoli hanno scorto queste magagne, ed han creato un senato fondato sull'elezione nazionale, variando solo le condizioni di eleggibilità, per ragion di età, di condizione sociale, di durata del mandato, di rinnovamento parziale e continuo: in guisa da conservare la popolarità dell'esser nominato da tutti gli elettori della Camera dei deputati, ma da riuscire più maturo, conservativo e moderatore. Così in Sicilia al 1848 si ordinò un Senato nominato dai distretti per sei anni, che si rinnovava per terzo ogni biennio; era richiesta l'età di 35 anni. Del pari in Danimarca prima della costituzione del 1866, il Landthing era in numero la metà del Folkthing, e dello stesso modo elettivo: soltanto che per l'eleggibilità si richiedevano 40 anni di età e una contribuzione di 300 risdalleri, o un fondo dell'entrata di 1200: costituzioni oramai cadute o trasformate.

Questo sistema è stato consigliato, se non preferito, da Cavour. « Noi crediamo, egli dice, facile il costituire una seconda Camera, animata da un istinto conservatore, bastevole a porre un argine efficace agl'impeti talvolta eccessivi della Camera dei deputati, senza costituire un corpo elettorale privilegiato; e ciò soltanto coll'imporre ai candidati alcune condizioni di eleggibilità, col variare la composizione dei collegi elettorali, e coll'aumentare la durata dell'eletto. L'esempio del Belgio e della costituzione, sia dell'Unione Americana, sia dei singoli Stati che questa compongono, avvalorano la nostra opinione ».

Difatti il sistema che si diè il Belgio, dopo la rivoluzione del 1830, venendo dalla nazione e dalla monarchia, la quale può vantare la libertà meglio sviluppata ed ordinata che sia nel continente, è degnissimo di considerazione. Ivi i senatori sono nominati dai medesimi elettori che nominano i deputati, in numero corrispondente alla metà di questi: però per essere eletti fa mestieri dell'età

di 40 anni, di pagare allo Stato una contribuzione in generale non minore di 1,000 fiorini (pari a 2,100 lire nostre). Non si riceve indennità, ed in luogo di essere nominati per quattro anni, come i deputati, lo si è per otto, e si rinnovano, non integralmente ma per metà, ogni quadriennio.

Nello Stato di Nuova Jork i 32 membri che compongono il suo Senato sono nominati dagli stessi elettori dei suoi 128 rappresentanti annuali, e tutti sono indennizzati con tre dollari al giorno (lire it. 16,50): colla differenza che mentre questi sono annuali e possono avere soltanto 25 anni, quelli sono eletti fra possidenti ed uomini di età più matura, e da otto distretti elettorali senatori, in cui è spartito lo Stato; durano in ufficio quattro anni e si rinnovano annualmente per un quarto, uno per distretto. Del pari i Senati dei singoli Stati americani sono generalmente eletti come i deputati, ma in luogo di essere annuali come i rappresentanti, dapertutto durano più a lungo in ufficio, due o tre anni, e si rinnovano per serie.

Lo stesso ha luogo nelle colonie inglesi, che recentemente hanno ottenuto delle costituzioni democratiche. Benchè figliazioni di una delle nazioni più saldamente aristocratiche che sieno al mondo, vi fu rigettato il sistema dell'aristocrazia ereditaria. Nella Nuova Galles del Sud si è abolito il senato nominato prima dal Governatore, e vi si è sostituito un senato di 18, eletto dalla colonia intera come se fosse un solo distretto elettorale, rinnovabile per un terzo ogni quattro anni. Nel Capo di Buona Speranza, a tenore dell'atto del 1853, e così a un dipresso in Vittoria e nella Tasmania, il Senato è elettivo dai coloni, ed anche indennizzato per 50 giorni con una lira sterlina al dì; solo che mentre l'*House of assembly* o Camera dei deputati è nominata per cinque anni, il consiglio legislativo o Senato lo è per 10, e si rinnova per metà ogni

quinquennio: sistema democratico che, secondo May, lascia bene augurare del loro avvenire [1].

Questo sistema, razionalmente migliore di tutti quelli finora riferiti, in Belgio e negli Stati dell'Unione americana può dirsi riuscito. Si son composti dei Senati popolari e moderatori. Però è ad osservare a questo riguardo che nella Washingtonia il vero potere moderatore è il potere federale nazionale, nei suoi tre o quattro elementi, le due camere del Congresso, il Presidente, l'Alta corte federale di giustizia. Io non lo consiglierei altrove, e difficilmente parmi possa durare nel Belgio. E ciò non solo perchè vi è poggiato sopra il medesimo elemento sociale su cui è fondata la deputazione; ma eziandio perchè la Camera stessa dei deputati essendo fondata, fino al 1867, come abbiam già visto, sul censo, e così strettamente da escludere qualsiasi capacità non censita; ne avveniva che il corpo elettorale stesso era moderato di sua natura.

Ma quando il Belgio costretto a scrollare la sua base timocratica, e concedere il voto al lavoro, comporrà il senato allo stesso modo, potrà questo riuscire del pari atto ad esercitare il suo altissimo ufficio di moderatore? Probabilmente sarà una seconda camera, rallentatrice delle deliberazioni, tutto al più miglioratrice della redazione delle leggi. Allora quando ci accosteremo più o meno a qualche cosa di suffragio, se non universale, almeno largamente popolare, chi sa se non bisognerà ricorrere a qualche sistema di far nominare il senato dagli elementi più conservativi e moderati della società, la gran proprietà o meglio l'alto censo, e dare, per esempio, ai censiti la nomina senatoria, a tutti quella dei deputati. E poi?

[1] May, *Histoire constitutionelle*, V. II, pag. 578.

Senonchè vi ha l'altro sistema inventato dal genio dei fondatori della gran repubblica di oltre l'Atlantico. Quei grandi statisti dovendo comporre una gran federazione libera di parecchi Stati, ben videro che bisognava contemperare le disuguaglianze di fatto, in popolazione e ricchezza, coll'eguaglianza di diritto fra i membri dell'Unione. Perciò dettero ad ogni Stato una rappresentanza proporzionale alla popolazione nella Camera dei rappresentanti, e ad ogni Stato due soli membri pel Senato. Però mentre i rappresentanti sono eletti democraticamente ogni due anni, e possono esservi chiamati giovani di 25; dall'altra parte bene intendendo le virtù e i difetti della democrazia, le contrapposero un senato: ma questo senato non lo composero per eredità, o degli alti ufficiali delle Chiese o dello Stato, non lo fecero eleggere su terne popolari da chicchesia, non dai maggiori imposti o da altri elementi conservatori della società, non lo mescolarono chimicamente di elementi diversi, non vollero nemmeno tentare il secondo grado di elettori *ad hoc*, come praticarono per l'elezione presidenziale; ma lo fecero eleggere dalle legislature dei singoli Stati, fra uomini che avessero 30 anni di età, cittadinanza federale, e residenza da 9 anni nello Stato da cui si è eletti. Durano in ufficio sei anni, e si rinnovano per terzo ogni due. Quei savî bene previdero che l'elezione dagli uomini più pratici e meglio investiti della confidenza nazionale avrebbe creato un corpo autorevole, nel quale si sarebbe raccolto il fiore degli Stati Uniti. L'esperienza è riuscita splendidamente. « Allorchè voi entrate, dice il Tocqueville, nella sala dei rappresentanti a Washington, vi sentite colpito dall'aspetto volgare di quella grande assemblea. L'occhio sovente cerca invano un uomo celebre.... In un paese in cui l'istruzione è diffusa pressochè universalmente, si dice che i rappresentanti del popolo non sappiano sempre scrivere corretta-

mente. A due passi di là si apre la sala del Senato, di cui lo stretto recinto rinchiude gli uomini più illustri dell'America.... eloquenti avvocati, generali insigni, uomini di Stato conosciuti...[1]. »

Ben a ragione dunque è stato imitato in America ed in Europa.

Nella Venezuela i senatori sono eletti dalle legislature provinciali, per sei anni, e si rinnovano per un terzo ogni due. Nella Svizzera colla costituzione del 1848 si è posta a lato alla Camera dei rappresentanti, che è proporzionale alla popolazione, il Consiglio degli Stati nominato egualmente per ogni cantone dai legislatori cantonali. Fra le monarchie, l'Olanda, al 1848, ha sostituito al suo senato regio a vita impotente un senato elettivo a tempo di 39, scelto dai consigli provinciali, però con un mandato duraturo per nove anni e rinnovantesi per un terzo ogni tre. La stessa Austria, nella costituzione del 1849, componeva la sua Alta camera di deputati nominati per dieci anni dalle diete dei particolari paesi dell'impero.

In Isvezia poi dovendosi rammodernare quella vecchia costituzione, non si abolì il Senato, ma malgrado gli elementi aristocratici della nazione, non lo si compose nè di aristocratici per virtù di sangue, nè di uomini di confidenza regia, nè dei rappresentanti esclusivi dei ricchi. Ma si è ordinato doversi scegliere dai consigli provinciali *(Landsthings)* per nove anni, o dai consigli municipali di quelle città che non partecipassero alle elezioni provinciali. Si è rincarito solo sulle condizioni: si richiedono 35 anni di età, una fortuna immobiliare di 80,000 risdalleri (112,000 lire it.), o un'entrata annuale di risd. 4,000, compresi gli stipendi, non percependo essi indennità, ma conservando

[1] Op. cit., Tom. I, pag. 251, Ediz. 1850 di Parigi.

i loro uffici e gli onorarî corrispondenti. Se ne nomina uno ogni 30,000 abitanti [1].

Da questa lunga disamina si è potuto vedere, come i i sistemi che a me pajono i migliori razionalmente e praticamente, siano il belga di fare eleggere il senato dai medesimi elettori dei deputati, variando però le condizioni di eleggibilità, di età, di censo, di condizione sociale, di durata e di rinnovamento fatto parziale; ed il sistema imitato dall' America di farlo eleggere, con simiglianti limitazioni nell' eleggibilità, dai consigli provinciali.

Per me trovo di gran lunga preferibile quest' ultimo, non solamente perchè provato più a lungo, e in più vasto campo; ma ancora perchè un giorno o l' altro dovendosi addivenire a un grande allargamento di voto, non mi sembra confacente agl' interessi della società la mancanza di un corpo moderatore che difficilmente potrebbe risultare dall'universalità, o quasi, del voto diretto.

Si è detto: un tal senato può aver luogo nelle federazioni di America e di Svizzera, perchè i senatori vi rappresentano la sovranità degli Stati o dei cantoni. Certo, ciò è innegabile se si riguarda all'eguaglianza del numero dei senatori che invia ogni Stato o cantone; e una tale istanza varrebbe altrove se si pretendesse che ogni provincia come se fosse uno Stato nello Stato inviasse un numero eguale di senatori, qualunque si fosse la disparità effettiva di esse. Ma nulla vieta altrove che sia nonominato proporzionalmente alla popolazione; in guisa da riuscire nello stesso tempo nazionale, e di efficace contrappeso alla Camera diretta del popolo. Del resto l'a-

[1] *Annuaire de la Revue des deux mondes* del 1866. Pag. 369 e seg.

Digitized by Google

gevolezza dell'imitazione è provata dagli esempî della Olanda e della Svezia.

Contro un tal sistema io non conosco che una sola istanza di qualche valore. Noi in Europa, si potrebbe dire, tranne la Svizzera ed in parte la Germania del Nord e l'Austria, non abbiamo Stati nello Stato; abbiamo provincie, e quindi consigli provinciali amministrativi non rappresentanze legislative. È opportuno dare ai corpi amministrativi le elezioni politiche senatorie? Si è visto come Cavour abbia fatto piena ragione delle elezioni politiche fondate sui municipî. Ma la nomina dei senatori per parte dei consigli provinciali mi sembra cosa diversa.

Senza dubbio questo sistema sarebbe meno atto dove, vigendo la centralità e la vita provinciale essendo nulla o scarsa, i consiglieri provinciali fossero dei fantocci non i primi uomini della provincia. Ma ove questa abbia una vita propria, ove il consiglio provinciale sia perciò una rappresentanza autorevole, essa senza dubbio raccoglierà nel suo seno i migliori proprietarî, i migliori amministratori, gli uomini più atti a rappresentare ed a guidare gl'interessi della provincia. Questo altro diritto eminente più li alletterebbe, ed accrescerebbe ciò di cui è così desiderabile lo sviluppo, il rifiorimento della vita provinciale.

In tali elezioni gli elettori essendo pochi, intelligenti in grado segnalato, autorevoli, e dovendosi eleggere uomini gravi, cospicui, sperimentati nelle cosa pubblica, il senno della nazione intera, sembrerebbe meglio applicabile il principio delle elezioni nazionali e della rappresentanza delle minorità, mediante i voti sussidiarî di Hare.

Nelle elezioni senatorie triennali, tutti i consigli provinciali potrebbero esser convocati per eleggere il terzo di tutto il Senato, che in Italia secondo me convenendo che sia di 180, farebbe 60. Sarebbero pubblicate le liste dei senatori in ufficio, di quelli uscenti, e dei candidati pro-

Digitized by Google

posti. Ogni rappresentante provinciale avrebbe il diritto di dare tanti nomi sussidiarii quanti a lui paresse. Ma qui non essendovi i pericoli esaminati del voto pubblico parlando degli elettori in genere, e trattandosi di uomini che esercitano il loro ufficio come delegati del popolo, e che debbono essere sindacabili dallo stesso per l'esercizio del loro mandato, crederei bene che il voto sia pubblico. Compiuta la votazione si farebbe lo spoglio al capoluogo provinciale, il risultato si manderebbe al Senato, ove il computo generale si farebbe sotto la presidenza del Magistrato di Cassazione.

Supponendo che le provincie d'Italia fossero 60 (di presente son 68, ma alcune son troppo piccole ed anormali per poter durare) ed i consigli provinciali in media di 50 consiglieri, si avrebbero in tutto 3000 consiglieri. Dovendosi supporre che elettori siffatti non mancassero, salvo che non fossero impediti da malattie od altre cause gravi ben giustificate (sotto pena per lo meno della decadenza della dignità di consigliere), e supponendo, per facilità di calcolo, che intervenissero tutti, si avrebbero 3000 votanti. Divisi per 60 si avrebbero 50 voti di *maximum*. Chi avesse cinquanta voti sarebbe proclamato senatore: il tutto nella guisa esposta a suo luogo [1].

Con questo sistema, di cui ho qui segnato le linee generali, si avrebbe nelle votazioni, colla pubblicità la risponsabilità e il massimo valore del voto; ogni voto sarebbe suscettivo di essere considerato, le minoranze aggruppandosi sarebbero più equamente rappresentate; le elezioni rispetterebbero la vita locale, e nello stesso tempo si avrebbe una assemblea veramente nazionale, composta dei primi uomini dello Stato.

Ad ogni modo se un tal procedimento si credesse an-

[1] Vedi sopra il Capo XI, pag. 325.

cora immaturo, e si volesse farli eleggere semplicemente dalle rappresentanze provinciali alla guisa elettorale presente, cioè a maggioranza dei consiglieri di ogni provincia, e richiedendo particolari condizioni di età, di uffici, di stato sociale; io son convinto che i più capaci, i più degni degli attuali senatori sarebbero tutti eletti. Ogni provincia che avesse un generale illustre, un ammiraglio, un insigne amministratore o scienziato, un autorevole gran proprietario, certo si recherebbe a debito particolare, come in America, di eleggere questo che forse sarebbe trascurato dalla volubile gelosia democratica. Si avrebbe inoltre, eleggendoli per larghe circoscrizioni elettorali quali sono le provincie, e da uomini che certo debbono esservi fra i più ragguardevoli, il gran vantaggio di avere elezioni non di campanili ma dei migliori della nazione, i più illustri nella scienza, i più insigni nell'amministrazione politica, militare e finanziaria, i proprietarî più meritevoli.

Ed usciti dai consigli provinciali i quali sieno nominati come i rappresentanti della nazione popolarmente, scelti da elettori segnalati e avvezzi all' amministrazione della provincia che ha più o meno stretta relazione colle cose dello Stato; eletti per un tempo più lungo, per esempio il doppio o il triplo dell'altra Camera, rinnovati parzialmente esempli grazia per terzo ogni triennio, preseduti per guarentigia ed aspetto di maggior indipendenza da capi scelti da essi medesimi; io crederei risolversi meno imperfettamente il problema così capitale in ogni Stato libero, di costituire un potere autorevole, pratico delle cose dello Stato, forte dell'origine popolare, e quindi atto ad imporre la moderazione ed il savio progresso.

Digitized by Google

CAPO ULTIMO

Conclusione.

Nel corso di questo non breve libro son venuto disaminando le varie dottrine e le varie leggi sul potere elettorale. Ho così dichiarato mano mano le mie idee sugli elettori, sulla eleggibilità, sui procedimenti, sulla rappresentanza delle minorità, sui senati. Concludendo, debbo perciò rimandare il benigno lettore alle premesse contenute nel corso del libro medesimo.

Raccogliendo le sparse fila, prima di tutto osservo che le leggi elettorali, sono sì importantissime, ma non se ne debbe esagerare l'efficacia. Le leggi medesime non raramente si hanno tratto dietro effetti diversi nei varî luoghi e tempi. In un periodo della vita di uno Stato ha arrecato buoni risultati un suffragio ristretto, che è stato corrotto e corrompitore di poi, e sarebbe stato esiziale in un altro. Il voto popolare, così conveniente in un luogo, altrove ha favoreggiato il dispotismo. Io ne ho dichiarato a lungo le ragioni. L'elettorato è la guarentigia dei diritti e degli interessi dei cittadini; ma è ancora l'esercizio della sovranità, del più alto ufficio. Quando l'idoneità morale era raccolta nei proprietarî, nei censiti, in una classe, il suffragio ristretto ha potuto esser benefico, ed il popolare ha potuto nuocere; ma se non si è provveduto ad allargare le fila, a render degni del voto gli ordini inferiori, si sono avuti altri guai. Sicchè non si può consigliare per tutti i popoli, per tutti gli stadii della civiltà un identico sistema. La politica elettorale deve, a mio avviso, va-

riare come variano le condizioni dei varî popoli, deve però *progredire* alla popolarità, e promuoversi ciò come ogni altro progresso con ogni studio ed amore.

Dall' altra parte non è possibile ai governi di comprimere, soffocare o mutare con qualsiasi sistema od artificio elettorale la volontà delle popolazioni; le loro idee in qualche modo vengono su; potranno venirci più limitatamente, più stentatamente; ma non si sopprimono. Si potrà soltanto indugiare il progresso e regalare agli Stati un periodo di lotta, o di discordie civili, e semi funesti di rancori e di odio.

Sopratutto i buoni ordini legislativi agevolano le buone rappresentanze, potranno organare il valore intellettuale e morale del popolo, gli ordini cattivi potranno lasciarlo inutile o deprimerlo a profitto dei tristi e degli inetti o d'interessi sinistri; ma i migliori sistemi non potrebbero da sè soli crearlo. Quindi la prima condizione dell'ottima rappresentanza di un popolo si è la virtù del popolo istesso: quale il popolo, tali gli elettori, tali gli eletti. Un popolo ignorante, poco morale, poco curante del bene pubblico, *dei suoi diritti e dei suoi doveri*, non troverebbe ordini sufficienti a creare una rappresentanza di alta virtù intellettiva e morale, che o non ha nel suo seno, o poco apprezzerebbe nei suoi candidati. Perciò prima di tutto bisogna guardare a promuovere il progresso intellettivo, economico, morale ed attivo della nazione in genere.

I buoni ordini servon poi a rendere attivo quel valore intellettuale e morale che si abbia. A mio avviso ancora giova a promuoverne lo accrescimento il savio esercizio di questo supremo diritto e dovere pubblico, che esso stesso è una educazione una elevazione intellettuale, morale ed attiva.

Digitized by Google

Sventuratamente se noi volgiamo con questi concetti uno sguardo al nostro paese, quasi quasi ci trarremmo da ogni idea di riforma. Il vizio fondamentale non istà nelle leggi ma nel corpo elettorale, o meglio in tutta la nazione. Moltissimi credono che si possa essere onest'uomo senza essere buon cittadino, vale a dire senza adempiere ai doveri pubblici di elettori ed eletti. Gli elettori sono ristretti, è vero, ma quelli stessi che ne hanno il privilegio si direbbe che non lo apprezzino; le elezioni nella più parte sono poco agitate e frequentate; talvolta si è deputati al parlamento con pochissimi voti, gli eletti disertano il loro posto alla Camera, e sono pur nondimeno rieletti. Nelle elezioni comunali e provinciali, in cui il corpo elettorale è anche più largo, i votanti sono scarsissimi. Una riforma elettorale, generalmente parlando, non è intesa; i giornali quasi ne tacciono; i lettori, vedendone scritto, non ne leggono; i circoli non ci pensano, gli elettori attuali non se ne curano, e meno ancora i non elettori. Quindi ci sarebbe a temere che una semplice riforma di esse leggi poco approderebbe, siccome cosa poca dimandata, pochissimo capita.

Ma si dirà perciò non essere luogo a far nulla? dover lasciare correre le cose per la loro china?

Io non lo credo. Tanto più che è a credere che questa apatia non duri a lungo. Quando meglio si svolgeranno le conseguenze del gran fatto della ricostituzione della nostra nazionalità; quando il clero ed i suoi aderenti entreranno vigorosamente in lizza; quando le condizioni amministrative ed economiche saranno meglio avviate, quando le preoccupazioni finanziarie non ci faranno così aspra guerra, la vita pubblica si farà gagliarda. Si ricordi che la patria nostra è la terra ed il popolo (lasciando da parte Roma e le altre città antiche) dei Comuni e delle tempestose repubbliche italiane, colle loro innumerevoli costi-

Digitized by Google

tuzioni e rivoluzioni; la patria dei Consoli, dei Priori, dei Capitani e degli Abati del popolo, delle *Serrade*, dei *Provvedimenti di Giustizia*, dei *Capitani di parte*, dei *Ciompi*; si ricordino i suoi indomabili spiriti di indipendenza, di unità e di libertà che tennero così agitata e travagliata l'Europa intera dal 1792 in poi. La vita politica non potrà restarvi a lungo così languida, e si può antivedere che fra non guari sorgerà e si vedrà irresistibile il bisogno di riformare anche i nostri ordini elettorali. Ad ogni modo non si deve piegare il capo innanzi all'altrui indifferenza, nè rassegnarsi alle difficoltà; anzi bisogna opporre in ragion degli ostacoli maggior gagliardia di opere di rimedio, e riagire avvedutamente ma vigorosamente. Dall'altra parte mi piace ricordare l'aurea sentenza, che Cavour nel suo discorso in favore della legge Siccardi faceva sentire ai conservatori subalpini, i quali avversavano le riforme perchè non si esigevano dall'opinione pubblica: « È appunto quando i tempi sono tranquilli, che i veri uomini di Stato, i veri uomini prudenti pensano ad operare le riforme utili ».

Prima di tutto bisogna promuovere la diffusione dell'istruzione e massime della popolare: ed in questa campagna contro la peggior miseria ed abbiezione che è l'ignoranza, por mente alla morale civile, ai diritti e doveri privati e pubblici dei cittadini. Bisogna ancora, per quanto riguarda lo Stato, promuovere colle leggi, coll'opera d'iniziativa e cogli influssi dell'amministrazione, tutto ciò che valga a trasformare in popolo le plebi, redimendole economicamente e moralmente colla libertà e col facile possesso delle terre, colle agevolezze della circolazione e del credito; sviluppando insomma la ricchezza pubblica ed il benessere del popolo, inalzandone come suol dirsi il livello morale col rispetto alla legge ed alla morale pubblica, colle istituzioni varie di previdenza, cogli

esempi continui di attività e di energia, di lavoro e di opere.

Ad ogni modo bisogna ancora venire alla riforma delle nostre leggi di elezione.

Ora, richiamando alla memoria le nostre statistiche, occorre tener presente che il regno d'Italia è computato legalmente di abitanti 24,273,776. Di questi sono:

maschi circa la metà	12,128,824
di 21 anni in su	5.996,508
di 25 anni in su	5,444,673
che sappiano leggere e scrivere	1,666,876
cioè su 1000 sopra 25 anni	306

Sono elettori amministrativi 1,137,026; cioè:

su 1000 abitanti	46,80
su 1000 sopra i 21 anni che sappiano leggere e scrivere	167,10

Sono elettori politici soltanto 504,263, cioè:

su 100 abitanti	2,08
su 100 maschi da 25 anni in su	8,55
su 100 » che sappiano leggere e scrivere	27,93

Il tutto con grande sproporzione fra le parti varie dello Stato, a seconda delle diversità delle condizioni economiche, della ripartizione delle terre e delle tasse, dell'attività industriale e della istruzione pubblica. Chi volesse maggiori particolari, potrebbe leggere il magnifico stadio della nostra Direzione di statistica sulle elezioni del 1865-66.

Però non mi sembra inutile il seguente brevissimo prospetto degli elettori politici dei principali Stati di Europa.

	Anno	Popolazione comples.	Elettori politici.	Per 1000 ab.	Votanti per 1000 abit.	Votanti per 100 Elettori
Italia. . . .	1865	24,273,776	504,263	20 77	14 20	54
Francia . .	1863	37,386,161	10,003,748	267 57	195 33	72
Belgio . . .	1857	4,529,461	90,543	19 91	16 82	84
Spagna . .	1865	15,655,467	418,271	26 72	14 26	53
Svizzera . .	1866	2,510,494	598,805	238 52	116 26	50
Inghilterra e Galles.	1866	20,066,224	1,056,659	52 65		75
Prussia . .	1866	23,418,444	4,874,474	208 14	84 67	41

Queste cifre non abbisognerebbero di commenti. Manifestamente presso di noi una parte soverchiamente minima della popolazione ha i diritti politici, troppo pochi nominano i legislatori e i tassatori, essi hanno poca radice nel popolo.

Perciò dovendosi procedere ad una riforma, il primo problema che si presenterà sarà naturalmente quello del censo. Io non discorro del suo innalzamento, perocchè non pare esservi chi ardisca sostenere una proposta simile. Ma dovrà conservarsi il censo attuale, dovrà abbassarsi, dovrà anche togliersi col suffragio così detto universale?

Ora in una nazione la cui immensa maggioranza è di analfabeti, il suffragio universale è da uomini che abbian perduto il bene dell'intelletto. Chi lo volesse vorrebbe farsi guidare dagli ignoranti, ossia dai ciechi, ovvero da pochi furbi che li aggirano. Per le ragioni medesime è da tener lontano anche nelle elezioni amministrative, abbenchè in queste, per la minore incompetenza a giudicare delle cose e degli uomini del proprio comune, sarebbe meno assurdo e funesto. A maggior ragione da noi non può pensarsi ad ammettere donne. Nella stessa borghesia, anche dove non sieno illetterate, non prendon parte agli interessi pubblici, non domandano, forse neanche comprendono la ragione del voto loro.

Escluse dunque le donne che sono circa la metà della popolazione, esclusi i minori di 21 anni che sono poco meno della metà dell'altra metà, cioè in tutto circa i $^3/_4$ della popolazione complessiva, esclusi gli analfabeti che sono i più della quarta parte restante, il suffragio universale in Italia è impossibile; il voto, anche colla miglior volontà di allargarlo, dev'esser per forza ristretto. Io credo però che la restrizione attuale sia non giusta e noccia. La legge italiana, apparentemente così liberale, nel fatto è la più restrittiva: così scarso è il numero dei nostri elettori, che al paragone, anche nell'elettorato politico, era molto più democratica l'Inghilterra del 1866. Ora io non riassumerò qui la lunga discussione sulla popolarità del voto, riferirò le principali conclusioni che credo applicabili all'Italia. Io reputo più conveniente alla giustizia, più utile allo Stato, e doverlo rinvigorire, il richiamare nuovo sangue nelle vene elettorali.

Perciò a mio avviso occorrerebbe conferire l'elettorato tanto politico quanto amministrativo: — 1.° a tutti coloro, di qualsiasi professione od operosità civile, che, compiuta l'età di anni 21, paghino un'imposta diretta qualunque, purchè sappiano leggere e scrivere; escludendo naturalmente gl'indegni per reato e fallimento. — 2.° A tutti coloro, anche non sopportanti imposte dirette, i quali potessero allegare altro titolo d'idoneità intellettiva e morale: la così detta franchigia dell'educazione, degli ufficî, delle professioni; quindi non solo ai laureati in qualsiasi facoltà, agl'impiegati pubblici, agli ecclesiastici, ma eziandio ai semplici licenziati in qualunque scuola secondaria, classica e tecnica, artistica, industriale propriamente detta, mineraria, nautica, ecc. — 3.° A coloro i quali comechè non pagassero imposte dirette, nè fossero licenziati in iscuole secondarie, pure *da un certo tempo* siano possessori di un dato capitale nelle casse di risparmio, di un certo numero

di azioni nelle società di credito popolare o di previdenza, o sieno da un dato tempo membri delle società di mutuo soccorso. Io vorrei determinare cifre di tempo e di somma, ma debbo rinunciarvi, imperocchè per formarsi un concetto preciso di un limite a questo riguardo bisognerebbe conoscere la portata di esso limite; per esempio il numero di elettori che si verrebbe ad ammettere, la loro ripartizione, e simili. Ora ci vorrebbero all' uopo apposite statistiche, si richiederebbero studî che non possono essere concretati se non negli ufficî dei ministeri, o da apposite commissioni legislative che abbiano tutti i documenti esistenti, e questi mancando possano procacciarsi le informazioni opportune da prefetti, sindaci, camere di commercio, giunte statistiche, associazioni interessate; vagliare tutte esse informazioni, riferirne la portata alla politica elettorale, e quindi vedere la qualità precisa di ciò che si propone.

Con questi provvedimenti resterebbero esclusi soltanto i nulla abbienti, i quali non avessero nè abitudini di previdenza, nè istruzione un po' più alta del semplice leggere e scrivere. Una legge siffatta a me parrebbe dover conciliare tutti gl'interessi legittimi. La legge sarebbe sufficientemente moderata escludendo analfabeti e semplici proletarî; sarebbe progressiva, allargando di molto il voto attuale, ed ammettendovi i non possessori i quali dieno colla loro istruzione e colle loro abitudini morali, guarentigia alla comunità sociale; sarebbe così popolare senza abbassare il così detto livello elettorale. Forse ancora, nell' elettorato amministrativo, si potrebbero ammettere tutti i non analfabeti.

Quanto agli eleggibili, libertà di scelta e agevolezza all' ingegno; quindi: 1.° l' indennità (non rinunciabile allo Stato) da darsi ai rappresentanti nazionali per parte del bilancio della Camera: punto questo, a mio avviso, d' importanza capitale. Le tristi condizioni finanziarie potranno

forse consigliare per ora di non fornire ai nemici della libertà e del governo rappresentativo argomento di accusa sull'egoismo e sull'avidità dei deputati, ma questo periodo anormale fa d'uopo abbreviarlo al più presto. — 2.° Libera scelta su tutti i cittadini, salvo ecclesiastici di qualsiasi culto e grado, ed ufficiali pubblici incompatibili. — 3.° Eleggibilità, almeno a 25 anni nelle elezioni politiche, a 21 nelle amministrative, se non in tutte e due.

Quanto ai procedimenti, le nostre leggi avrebbero molte parti a conservare, altre a mutare. Le elezioni, in generale, dovrebbero aver luogo nei comuni. Quelli che non raggiungessero 2,000 abitanti dovrebbero essere uniti in consorzî.

Le adunanze dovrebbero essere tenute sotto la presidenza dei magistrati anche pretori, in mancanza da sindaci, assistiti da assessori municipali.

Riduzione del numero dei deputati per tutto il regno a 360, nello stato attuale della popolazione nostra un deputato ogni circa 70 mila abitanti.

Abbreviazione del periodo di durata dei parlamenti a tre anni, ma continuazione del rinnovamento integrale. Per i consiglieri comunali e provinciali, non che per le loro deputazioni e giunte esecutive, periodo solo biennale, col temperamento della rinnovazione per metà ogni anno. Ripartirsi meglio i collegi fra città, campagne ed altre unità organiche.

Quanto alla rappresentanza delle minorità io non ripeterò le conclusioni del capo XI.

Gran complemento del potere elettorale italiano sarebbe il rendere elettivo il Senato, nel modo proposto nel capo XIV dai consigli provinciali; nel numero della metà dei deputati per ogni provincia, per un tempo triplo cioè per nove anni, rinnovabile per terzo ogni tre. Sarebbero eleggibili a 35 o 40 anni di età, senza retribuzione ma conservando

Digitized by Google

lo stipendio gli alti ufficiali pubblici, generali, ammiragli, professori insigni, consiglieri di Stato e di Conti, ministri antichi e presenti, ambasciatori, magistrati eminenti, grandi proprietari o industriali, uomini illustri dello Stato in ogni opera d'ingegno ed operosità, o per servigi resi alla prosperità od al decoro della patria.

Senonchè per applicare alcune di queste riforme, in particolare le due importantissime dell'indennità ai deputati, e della trasformazione del Senato, si para innanzi una gran difficoltà, l'esser vietate dallo Statuto: questione grave dapertutto, gravissima appresso di noi che non abbiamo nulla che regoli il modo come modificare la legge fondamentale.

Questa però è una considerazione da imporci un gran riguardo, ma da non poterci arrestare nel nostro cammino.

Si potrebbe suggerire qualche temperamento. È generalmente noto che i Romani antichi e gl'Inglesi moderni, anche ripugnando ad abolire esplicitamente le leggi, ne hanno sempre modificata la interpretazione o l'applicazione secondo i bisogni e i tempi. Così anche noi non abbiamo abolito in diritto il primo articolo dello Statuto sulla religione cattolica, che a rigore di lettera recherebbe detrimento incomportabile alla natia eguaglianza e libertà di coscienza e di culto di tutti i cittadini. L'abbiamo però tutti (re, ministri, camere, corpi dello Stato, e liberi cittadini) interpretato nel modo solo conveniente, cioè come obbligo nello Stato di adottare nelle pubbliche occorrenze le cerimonie religiose della gran maggioranza degli Italiani. Così lo Statuto vuole che le votazioni per esser valide sieno prese dalla metà più uno, e si son chiusi amendue gli occhi sul numero di quegli che intervengono alle adunanze; e si computa non sul complesso dei deputati,

Digitized by Google

ma su quelli che non abbiano congedo legale. Dello stesso modo mentre lo Statuto ordina che le leggi siano votate articolo per articolo si sono votati interi codici con un solo articolo di legge.

Del pari poco potrebbe importare che lo Statuto vieti indennità, o attribuisca la nomina dei senatori al re. Le indennità non sarebbero pagate dallo Stato, ma la Camera coi fondi del suo bilancio o le provincie darebbero ai membri della *legislatura avvenire* delle medaglie di presenza. Le provincie eleggerebbero nel modo detto i senatori, il re *pro forma* con suo decreto li proclamerebbe tali. Ma a dire il vero mi sembrerebbero sotterfugi. A me piace meglio affrontare e guardare la questione più razionalmente.

Tutti gli scrittori politici degni di questo nome, tutti gli storici, hanno unanimamente insegnato nulla essere al mondo più vano e funesto della pretesa degli uomini e delle istituzioni che vogliano restare immobili. L'immobilità non è dell'uomo. Tutto nel mondo è moto, e tolto il moto si ha la cessazione del vivere cioè la morte. Le istituzioni che non migliorano non vanno, irrugginiscono, e come non si può impedire l'andare degli altri, le nazioni che non camminano dietreggiano e dietreggiando rovinano.

Macchiavelli che se ne intendeva insegnò: che quelle repubbliche sono meglio ordinate ed hanno più lunga vita, « che mediante gli ordini suoi si possano spesso rinnovare, ovvero che per accidente, fuori di detto ordine vengano a rinnovazione, ed è cosa più chiara che la luce che non si rinnovando questi corpi non durano [1]. » Insomma o procedimento coi tempi, ossia riforma, o disordini sociali. Quelli che non vogliono i disordini debbono volere il

[1] Macchiavelli, *Discorsi*, Lib. III, Capo I.

rinnovamento degli ordini. Abbiam visto di già come Cavour rigettasse la vecchia teoria della bilancia politica, perocchè la bilancia suppone l'equilibrio, l'equilibrio l'immobilità, e le istituzioni, come i popoli e gli Stati vogliono, non istare immobili, ma progredire. Sarebbe inutile ricordare, dopo questi, altri ammaestramenti; solo prego il benigno lettore di tenere a tal riguardo sempre presente questa sentenza di un illustre storico contemporaneo: « La stabilità della costituzione, osserva il Mommsen, è il segno, non della prosperità, ma del cominciamento della malattia, è il precursore della rivoluzione [1]. »

Ciò è così vero che i legislatori e i popoli più savî, nello stesso interesse della stabilità dei loro ordini, han pensato ai modi come riformarli, senza venir loro l'assurda e funesta idea di apporre con un pezzo di carta delle colonne d'Ercole alle leggi irresistibili della natura. Hanno però variato nelle guise. Roma antica, quando non modificava l'interpretazione degli antichi ordini, li mutava liberamente, come ogni altra legge, in una maniera semplicissima: bastava che la mutazione fosse approvata tanto dal Senato quanto dai comizî popolari. Con questo sistema Roma visse e crebbe per secoli. Che sarebbe avvenuto di essa se i suoi Patrizî non avessero riformata ed allargata quella veneranda costituzione col tribunato, col progressivo pareggiamento degli ordini, e quindi colla stessa abolizione dei suoi privilegi? Quando Roma volle ostinatamente mantenere le viziose accumulazioni di proprietà, contrastando le leggi agrarie, e perpetuare i privilegi romani a fronte dei socii italiani romanizzati; quando dilungandosi dalla vecchia massima di camminare coi tempi, più non si volle definire siffatte questioni

[1] Mommsen, *Römische Geschichte*. Libro III, fine del Cap. XI.

colle leggi, le si trattarono colle armi, si sparse il sangue cittadino, e si corruppe la libertà, e cadde la repubblica.

L'Inghilterra finora si è tenuta fedele al gran principio della vecchia Roma. Colà il potere appartenendo a Re, Lordi, e Comuni, è da secoli principio costante che la costituzione è sempre la volontà concorde dei tre rami del Parlamento. Nessuna legge scritta o consuetudine degli altri popoli ha maggior valore del rispetto alle leggi e ai costumi che con tutti i loro difetti han fatta così grande la vecchia Inghilterra; ma nulla è di ostacolo ad alcuna riforma. È principio fondamentale colà che il Parlamento possa fare ogni cosa, tranne, così si esprimono, il fare di una donna un uomo, o di un uomo una donna. Con questo sistema così semplice ha saputo conseguire i risultati più fecondi. Nulla è più rispettato al mondo, e meno mobile, quanto la legge in Inghilterra, ma nulla nello stesso tempo è più atto a progredire quanto la legge stessa, sia anche la più fondamentale. Così tante volte si sono evitate crisi, che altrove han fatto spargere sangue a torrenti, e che han desolato parecchie generazioni; e si è sempre, almeno dal 1688 in poi, proceduto pacificamente e gloriosamente avanti. Il Parlamento inglese con questo sistema semplicissimo ha potuto cangiare la religione dello Stato sotto Enrico VIII ed Elisabetta; la successione al trono sotto Guglielmo e Maria; emancipare al 1829 i cattolici, emancipare quindi gli Ebrei, fondare un nuovo potere elettorale al 1832 col Bill di Riforma che ha spostato affatto il centro di gravità nel governo della cosa pubblica; poi abolire il monopolio dell'aristocrazia territoriale richiamando le leggi sui grani; abolire la vecchia politica commerciale, perfino il celebre atto di navigazione di Cromwell, cui erasi mostrato benigno lo stesso Adamo Smith, e che era stato sempre considerato come il baluardo della potenza marittima inglese; affrancare le colonie, e capo-

Digitized by Google

volgere tutto l'ordinamento dell'impero britannico. Testè con altra gran riforma elettorale si arrecarono nuove mutazioni profonde alla costituzione della vecchia Inghilterra, ed ora travaglia a far ragione agli antichi lagni dell'Irlanda, abolendovi i privilegi della Chiesa protestante. Del pari le legislazioni coloniali inglesi, del Canadà, dell'Australia, ecc., hanno la facoltà di modificare liberamente le costituzioni loro.

Pure, ancorchè provato così bene in Roma e nella Gran Bretagna moderna e contemporanea, io non saprei preferire un tal sistema in Italia. E la ragione ne è questa, che esso suppone un tal fondo di spiriti conservativi nel popolo e di rispetto alle leggi ed agli statuti, da trovare in essi spiriti valida guarentigia contro le innovazioni inconsulte, e l'instabilità degli ordini costitutivi. Qui invece noi tutti lamentiamo la mobilità delle nostre leggi. Parrebbe che dell'Italia attuale, più che della Firenze del 1300, il padre Dante deplorasse che a mezzo novembre non giunge quello che si fila di ottobre. Ora se la mutazione continua delle semplici leggi è il dar volta del malato nel letto per fare schermo al dolore ma non è togliere il dolore stesso, molto maggiore sarebbe il danno per gli ordini costitutivi, che dovrebbero sempre emendarsi col più gran riguardo. Io stimo quindi più accettevole quello che han fatto altri legislatori, i quali hanno assoggettato siffatte mutazioni fondamentali a speciali condizioni e formalità.

Ad esempio nella costituzione belgica è prescritto che, occorrendo alcuna revisione al patto fondamentale, venga ciò dichiarato dal potere legislativo a maggioranza di due terzi. Allora le due Camere, di concerto col re, ne fermano i punti, e disciolgonsi di diritto. La questione è quindi risoluta dalla legislatura successiva.

Ultimamente nella nuova Germania di Bismark, che non

è certo un demagogo o un repubblicano, si è ordinato un metodo anche più speditivo. L'art. 78 del nuovo Statuto federativo germanico dice così: « I mutamenti nella costituzione han luogo per via di legge: tuttavia per queste modificazioni bisognerà nel consiglio federale la maggioranza di due terzi delle voci rappresentate. » Lo stesso venne sancito nella nuova costituzione che il Beust riuscì a fare accettare al 21 dicembre 1867, e che ha rinnovato la vecchia Austria.

Io preferisco il sistema belga. Colle Costituenti si sa come s'incomincia, non come si finisce, parrebbe mettersi in sospeso ogni ordine costitutivo, tanto più che non vi è alcuna necessità di mettere su delle dittature costituzionali. Quando specialmente si richiedono i due terzi, sono ampiamente protette le minoranze; e facendo fermare i punti di revisione all'accordo dei poteri legislativi dello Stato, e quindi sciogliendo le Camere e facendo appello al potere elettorale e richiedendo il voto conforme della nuova legislatura, sono ampiamente guarentiti gl'interessi conservativi e conciliati cogli impulsi di perfezionamento degli ordini.

Ciò che si è discorso fin qui mostra essere stato un difetto di avvedutezza negli autori del nostro Statuto, il non avere ordinato i modi come arrecarvi qualche mutazione col progresso dei tempi. Ciò però non ci potrebbe far conchiudere trovarsi in questo silenzio insuperabile ostacolo. Perocchè prima di tutto è contrario ad ogni ragione. È impossibile che le leggi, anche costituzionali, stieno eternamente immobili, e lo Statuto non ha potuto ordinare delle cose impossibili; e lo avesse, poniamo ipotesi, anche preteso, alle cose impossibili, per natìa contrarietà alle leggi della natura e ad ogni ragion politica, non si è tenuti. Ma bisogna aggiungere che legalmente parlando, se lo Statuto non ha toccato dei modi come arrecarvi delle

modificazioni, molto meno le ha vietate: perciò noi siamo più liberi nel modo di emendarlo che non la più parte degli altri popoli. Anzi, da ciò parrebbe che il sistema più logico sia da noi ancora l'inglese. Tuttavia, pel dubbio io sulle Costituenti, e per la maggior convenienza del sistema belga, mi parrebbe che si facesse anzi tratto legge fondamentale sul modo di modificare lo Statuto, e che quindi la si applicasse ai bisogni. Colle proposte riforme, chiamando al voto maggior numero di cittadini, dando ai deputati più larghe radici nel popolo e maggiori agevolezze agl'ingegni, ristringendo il numero dei deputati e meglio ripartendo i collegi, rendendo più popolare il Senato; la rappresentanza sarà più equa, sincera e fedele, probabilmente sarà meglio composta, certo le Camere saranno più autorevoli; sarà meglio a mio avviso organato e promosso il valore intellettuale, morale ed attivo della nazione, e gli ordini dello Stato saranno nello stesso tempo meglio progressivi e più saldi.

FINE.

Digitized by Google

INDICE

PREFAZIONE . . . . . *Pag.* III

CAPO I. **Dei poteri dello Stato nella Monarchia rappresentativa** . . . . . » 1

Della divisione dei poteri in tre, legislativo, esecutivo e giudiziario, 2 — Teoria di Constant. 3 — Riflessioni sui varî poteri dello Stato nella monarchia rappresentativa, 5 — Loro noverazione, 14.

CAPO II. **Dei limiti e dei criterî fondamentali del potere elettorale** . . . . . » 18

Grande estensione del potere elettorale in genere, ed importanza di bene studiarlo ed ordinarlo nella composizione della magistratura, 19 — Delle armate, 20 — Delle Chiese, 23 — Come il potere elettorale è inteso e studiato in questo libro, 25 — Sue condizioni fondamentali, 26.

CAPO III. **Di alcuni vizî del potere elettorale nella libertà antica e nelle Repubbliche italiane** . . . . » 30

Della libertà presso gli antichi, 31 — Del metropolismo delle antiche repubbliche, 32 — Delle italiane dei mezzi tempi, 37 — Del loro elettorato oligarchico, 42 — Considerazioni sull'oligarchia veneziana, 45 — Dell'errore di escludere gli avversarî politici dal potere elettorale, e suoi effetti a Firenze, 55.

Digitized by Google

CAPO IV. Degli Elettori ristretti o della timocrazia *Pag.* 68

Della così detta cittadinanza attiva, 69 — Della proprietà fondiaria come criterio della franchigia elettorale, 70 — Dell' elettorato inglese, 77 — Riforma del 1832, 80 — Altre leggi elettorali fondate sul censo, 81 — Dell'elettorato comunale e provinciale, 84 — Considerazioni sul potere elettorale ristretto e fondato sul censo, 89 — Nuova riforma elettorale inglese del 1867, 95 — Effetti del sistema restrittivo in Francia, 102 — Dottrina del Serra-Gropello, e conclusioni sulla timocrazia, 103.

CAPO V. Degli elettori graduati . . . . . » 111

Varî sistemi tentati per frenare la popolarità del voto. Delle elezioni indirette presso gli antichi, in Francia, ecc., 111 — Cenno sulle limitazioni alla eleggibilità, 121 — Della ripartizione dei votanti e della votazione per classi, 122 — Comizî curiati, centuriati e tributi dell'antica Roma secondo Mommsen, 123 — Ripartizione e votazione per Ordini e Stati, nel Medio Evo, 133 — Sistema Schmerling, 136 — Ripartizione e votazione per classi delle costituzioni germaniche, 137 — Categorie prussiane, 138 — Sistemi proposti recentemente per graduare i voti secondo la ricchezza o l'intelligenza e loro inammissibilità, 140.

CAPO VI. Degli elettori popolari o della democrazia. » 148

Dei varî paesi retti ad elettorato popolare, 148 — Diversità della democrazia antica dalla moderna e considerazioni sulla democrazia ateniese, 151 — Democrazia italiana nei mezzi tempi, 155 — Democrazia fiorentina, 156 — Considerazioni sugli effetti della democrazia in Firenze e nelle repubbliche italiane, 163 — Democrazia Còrsa, 176 — Convocati lombardi, 177 — Parallelo della democrazia americana colla ateniese e colla fiorentina, 178.

Digitized by Google

CAPO VII. **Ancora degli elettori popolari, o della retta popolarità del voto.** . . . . . *Pag.* 192

Sentenze di Macchiavelli e di Montesquieu sulla capacità elettorale delle moltitudini, 193 — Dell'accusa di favorire la venalità, 194 — Dell'accusa di favoreggiare l'instabilità degli ordini dello Stato, 195 — Altre considerazioni sulla popolarità del suffragio, 196 — Del suffragio universale francese, 199 — Dei limiti al suffragio universale, 204 — Del limite dell'età, 204 — Questione sull'elettorato delle donne, 206 — Degli analfabeti, 214 — Dei sussidiati dalla carità pubblica, 216 — Conclusione sul retto modo d'intendere ed applicare la popolarità del voto, 220.

CAPO VIII. **Degli eleggibili** . . . . . » 225

Delle varie condizioni richieste per essere eletto deputato. Della moralità, 225 — Della fede politica, 226 — Dell'età, 228 — Della nobiltà, 232 — Del domicilio e del possesso, 233 — Del censo, 234 — Della gratuità, 235 — Delle incompatibilità parlamentari, 246 — Dell'incompatibilità collo stato ecclesiastico, 247 — Della eleggibilità degli amministratori delle società sussidiate dallo Stato, 250 — Dell'eleggibilità degli ufficiali pubblici, 253 — Dei Ministri, 259 — Conclusione sull'incompatibilità degli Ufficiali pubblici, 261.

CAPO IX. **Del movimento elettorale** . . . . . » 262

Delle circoscrizioni elettorali, 262 — Sistema inglese dei collegi di contee e de'borghi, 263 — Della popolazione, dell'estensione geografica e dello ammontare delle imposte, come criterii delle circoscrizioni elettorali, 268 — Della relazione fra il numero dei rappresentanti e la popolazione, 272 — Dei collegi per provincie o dello scrutinio di lista, e dei collegi a un solo deputato, 275 — Del miglior modo

Digitized by Google

come ripartire i singoli collegi, 277 — Delle liste elettorali, 281 — Del luogo di votazione, se per singoli comuni o per loro aggruppamenti, 284.

CAPO X. Ancora del movimento elettorale . . . *Pag.* 292

Delle adunanze, 292 — Degli uffici di presidenza, 293 — Delle elezioni inglesi, 295 — Del voto pubblico e del voto segreto, 300 — Del numero dei votanti e dei ballottaggi, 304 — Della verifica delle elezioni, 305 — Dei brogli elettorali, 307 — Dell'ingerenza dei governi nelle elezioni, 312 — Del rinnovamento delle assemblee politiche, 316 — Dei rinnovamenti parziali, 320 — Dei rinnovamenti dei consigli comunali e provinciali, 321 — Dell'obbligo di accettare gli uffici cui si sia eletti, 323.

CAPO XI. La rappresentanza delle minorità. . . . » 325

Del gran difetto dei sistemi elettorali disaminati di sopprimere le minoranze, 326 — Dell'imperfetta rappresentanza delle stesse maggioranze, 327 — Della necessità ed utilità di rappresentare proporzionalmente tutte le minoranze, 328 — Sistema di Tommaso Hare per rappresentare le minorità, 334 — Suoi vantaggi, 338 — Obbiezioni al sistema di Hare, 341 — In qual modo si potrebbe applicare o temperare il sistema di Hare, 348 — Degli altri sistemi discussi in Inghilterra per rappresentare le minoranze, 350 — Conclusione sulle applicazioni possibili in Italia, 356.

CAPO XII. Delle elezioni dei Capi degli Stati . . . » 359

Del governo monarchico in Europa, 359 — Cenno sulle elezioni dei Papi, 360 — Effetti delle elezioni continue dei re in Germania, Svezia, Polonia ecc., 363 — Dei varî sistemi usitati per eleggere i capi degli Stati, 368 — Dell'elezioni militari e feudali, 370 — Dell'elezioni dei Re e dei Consoli di Roma, 371 — Delle elezioni indirette ed a sorte delle repubbliche

italiane, 373 — Dell' elezione diretta del popolo, 377 — Delle elezioni presidenziali in America e in Isvizzera, 379 — Conclusione sulle elezioni dei capi degli stati, 380 — Dell'elezione dei sindaci, 381.

CAPO XIII. Delle elezioni dei Senatori . . . . *Pag.* 383

Della necessità ed utilità di una seconda Camera o di un Senato. Idee dei vecchi pubblicisti a questo riguardo, 383 — Della necessità di rappresentare ad un tempo i varî elementi della società, 386 — Ragioni dei pubblicisti moderni in favore dell' istituzione di un Senato, 388 — Della necessità di un potere moderatore, 390 — Sentenza di Cavour, 392 — Dello sminuzzamento del potere in molte assemblee, 393 — Della costituzione creditaria dei Senati, 394 — Della Paría inglese, 399 — Sua decadenza, 405 — Della cooptazione, 406.

CAPO XIV. Ancora dell' elezione dei Senatori . . . » 408

Dell' elezione regia dei Senatori, 408 — Sentenza di Cavour sui senati composti per nomina regia, 413 — Dei senati composti degli eminenti ufficiali pubblici, e dell' areopago ateniese, 414 — Del Senato romano, 415 — Dei Senati composti di elementi misti, 418 — Del Senato Veneziano, 420 — Dei Senati germanici, 422 — Del Senato eletto direttamente dalla nazione come nel Belgio, 426 — Del Senato eletto dalle rappresentanze locali come negli Stati Uniti, 429 — Sua imitazione in Isvizzera, Olanda ecc., 430 — Applicazione del sistema Hare a un Senato elettivo dalle provincie, 432 — Della ricostituzione del Senato in Italia, 434.

CAPO ULTIMO. Conclusione. . . . . » 435

Le buone leggi elettorali non bastano per sè sole a costituir bene le assemblee, 436 — Considerazioni

Digitized by Google

sugli elettori italiani, 437 — Prospetto dell'elettorato politico in Italia, Francia, Belgio, ecc. 439 — Conclusione sulle riforme agli ordini elettorali d'Italia, 440 — Dell' ostacolo che s' incontra in alcuni articoli dello Statuto, 444 — Considerazioni sulla necessità e sul modo di migliorare coi debiti riguardi le leggi fondamentali, 445.

MAG
441,646

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google